

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ**

**EVERALDO PEREIRA DOS ANJOS**

**POLICIAMENTO COMUNITÁRIO E GERENCIALISMO NAS RETÓRICAS DA  
ORGANIZAÇÃO DE POLÍCIA MILITAR**

**CURITIBA**

**2011**

**EVERALDO PEREIRA DOS ANJOS**

**POLICIAMENTO COMUNITÁRIO E GERENCIALISMO NAS RETÓRICAS DA  
ORGANIZAÇÃO DE POLÍCIA MILITAR**

**Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Sociologia, Setor de Ciências Humanas, Letras e Artes, Universidade Federal do Paraná, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Sociologia.**

**Orientador:  
Prof.º Dr.º Pedro Rodolfo Bodê de Moraes**

**Curitiba**

**2011**



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ**  
**SETOR DE CIÊNCIAS HUMANAS, LETRAS E ARTES**  
PROGRAMA DE PÓS GRADUAÇÃO EM SOCIOLOGIA  
Rua General Carneiro, 460 - 9º andar-sala 906 Fone e Fax: 3360-5173

## PARECER

A banca examinadora, instituída pelo Colegiado do Programa de Pós-Graduação em Sociologia, do Setor de Ciências Humanas, Letras e Artes, da Universidade Federal do Paraná, após arguir o(a) mestrando(a) **Everaldo Pereira dos Anjos**, em relação ao seu trabalho de dissertação, intitulada "POLICIAMENTO COMUNITÁRIO E GERENCIALISMO NAS RETÓRICAS DA ORGANIZAÇÃO DE POLÍCIA MILITAR" é de parecer favorável à ".....<sup>Aprovação</sup>....." do(a) acadêmico(a), habilitando-o(a) ao título de *Mestre* em Sociologia, linha de pesquisa "Cultura e Sociabilidade" da área de concentração em CULTURA E PODER e Poder. Curitiba, 22 de agosto de 2011.

Profª Drª Clara Maria Roman Borges

Prof Dr Adriano Nervo Codato

Prof Dr Pedro Rodolfo Bodê de Moraes  
(Orientador e presidente da banca examinadora)

Em especial *in memoriam* de “Celso Altino de França”, vítima da “violência ilegal” e da arbitrariedade do *policimento* dos anos 40 do século XX nos recônditos de Santa Catarina – Brasil. Ao prestar esta homenagem compartilho a dor com todos aqueles que tiveram alguém próximo cruelmente *torturado* pelos aparelhos repressivos do Estado (como *tio Celso* tivera sido), também com aqueles que tiveram suas vidas encerradas, quando não comprometidas para sempre (o que ocorreu com *tio Celso*), por conta da barbárie praticada em nome da “moral” e do “Estado”, imposta por um rito de *suplício* que culminou na *loucura* e comprometeu sua vida injustamente (\*1933+1986).



## AGRADECIMENTOS

Agradeço a Mari, Aghata, Thiago e Osnira, por preencherem minha vida afetiva.

Aos colegas de mestrado, pelos momentos de interação.

Aos professores do programa de pós-graduação em sociologia da Universidade Federal, pelos momentos de saber.

Aos professores, Dr. José Miguel Rasia, coordenador no período de ingresso ao programa e ao prof. Dr. Alfio Brandenburg, atual coordenador do programa de pós graduação em sociologia.

A Sueli, da secretaria, pela disposição e boa vontade com que sempre atendeu.

A Carla e ao prof. Hamilton, da PRPPG, pela autorização na consulta e cópia dos documentos dos cursos.

A Adriana Loche (USP), pela gentileza e disponibilidade de suas reflexões sobre a temática de policiamento.

Aos professores, Dr<sup>a</sup>. Clara Maria Roman Borges e Dr. Adriano Nervo Codato, membros da banca examinadora, pelas observações conferidas no processo dissertativo.

Em especial, ao prof. Dr. Pedro Rodolfo Bodê de Moraes (orientador), pela oportunidade do trabalho científico e pela orientação nessa pesquisa, sem a qual, certamente, teria sido uma tarefa inócua.

*Ao meu Deus, rocha minha, meu refúgio, meu escudo, força que me salva, meu baluarte! (Sl.18).*

“A insegurança, em suma, é em grande parte o reverso da medalha numa sociedade de segurança.” (CASTEL, 2005).

## RESUMO

Esta dissertação trata de questões relacionadas às práticas e dinâmicas contemporâneas de controle social no Brasil, com o intuito de acompanhar o debate instalado na área denominada pelo *senso comum* de segurança pública. Para articular essas temáticas, foi analisado especificamente um conjunto de textos monográficos referente a dois cursos de especialização *lato sensu* da Polícia Militar do Paraná (PMPR), em parceria com a Universidade Federal do Paraná (UFPR), que tem como principal proposta formar *especialistas* na área de segurança pública. Assim, analisam-se 31 textos monográficos tendo por interesse central as retóricas acerca do policiamento em duas ordens de questões: os debates em torno de um controle social democrático; e as estratégias de organização eficientes e eficazes acionadas por uma lógica gerencialista, com o fito de municiar tomadas de decisão. Observa-se nas retóricas que as respostas às demandas por um controle social democrático, principalmente ao invocar a participação leiga, não representam modificações substantivas nas formas de fazer o policiamento, visto que a agência tem muito a percorrer para despir da sua prática a roupagem tradicionalmente autoritária. Ademais, essas retóricas são forjadas de modo a fazer entender que os assuntos de policiamento exigem o emprego de conhecimento científico, principalmente na busca de *legitimidade* para a referida atividade.

Palavras-chave: Policiamento Comunitário. Gerencialismo. Retóricas de Policiamento. Polícia Militar.

## ABSTRACT

This dissertation is about the correlated assumptions made towards the contemporary social control dynamic and its practices in Brazil, having as the main focus the debate that is currently dominated by the public security common sense. In order to carry out such debating theme, a group of monographic texts which refer to two *lato sensu* post-graduation courses at Polícia Federal do Paraná (PMPR) in joint-work with Universidade Federal do Paraná (UFPR). Both have as their main proposal to have specialists in the public security area. Therefore 31 monographic texts were analyzed having as the scope the rhetoric on the police monitoring in two different issues: the debates on social democratic control and the efficient and effective organizing strategies driven by managing logics with the aiming of reinforcing decision making. It is observed in such rhetoric that the answers to the needs for a social democratic control, especially when invoking laypeople participation, do not represent substantial modifications when carrying out police monitoring, considering that such institution has a long way to go to undo its authoritative practice. Furthermore such rhetoric is brought to reality in a way that it can be understood as if police matters demand the use of scientific knowledge, especially in the search for legitimacy for the referred activity.

Key-words: Police Monitoring Community. Management. Police Rhetoric. Military Police.

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>11</b>
<b>1 POLICIAMENTO E DEMOCRACIA: Construção do discurso .....</b>	<b>30</b>
1.1 A DIVISÃO DE MUNDOS E O ESPÍRITO CIDADÃO: A cidade na lógica classificadora.....	30
1.2 “CRIMINALIZAÇÃO DA MARGINALIDADE”: Crime e criminoso no imaginário das “agências de controle de policiamento militarizado” .....	42
1.3 A “CARTA MAGNA DA NAÇÃO” E O ESTADO DE DIREITO: <i>Proteção e</i> <i>não proteção</i> .....	50
<b>2 POLICIAMENTO COMUNITÁRIO E A EQUAÇÃO DA DEMOCRACIA .....</b>	<b>65</b>
2.1 POLICIAMENTO COMUNITÁRIO E PROGRAMAS DE POLÍCIA NA PMPR .....	65
2.2 POLÍCIA COMUNITÁRIA: Uma <i>polícia de exame</i> .....	68
2.3 POLÍCIA COMUNITÁRIA COMO MEDIADORA DA <i>PARTICIPAÇÃO</i> <i>COMUNITÁRIA</i> .....	78
2.4 A POLÍCIA MILITAR NA ESCOLA: “Policialização das políticas de segurança pública” .....	95
<b>3 POLICIAMENTO E GERENCIALISMO: Construção do discurso.....</b>	<b>109</b>
3.1 POSTURA ORGANIZACIONAL ESTRATÉGICA: “Nossos Oficiais, gerentes da Organização” .....	109
3.2 A POLÍTICA DE RESULTADOS: <i>Eficiência e Eficácia</i> .....	127
3.3 SABER TÉCNICO E CAPACITAÇÃO: Policiamento profissional.....	132
3.4 <i>TECNOLOGIAS E A CARTOGRAFIA DO CRIME</i> : “A tecnologia chega aos quartéis” .....	142
<b>4 ORGANIZAÇÕES RETÓRICAS .....</b>	<b>158</b>
4.1 PARTICIPAÇÃO E PROFISSIONALISMO NO POLICIAMENTO: Objeções estratégicas .....	158
4.2 GESTÃO PARTICIPATIVA .....	162
4.3 GESTÃO TÉCNICA .....	170
4.4 SEDIMENTAÇÃO RETÓRICA: Discursos sobre policiamento .....	178
4.5 ALTO COMANDO: Influências intramuros .....	181
4.6 O ESPÍRITO MILITAR .....	192

4.7 CAMPO ADMINISTRATIVO: Elementos de uma administração gerencial.....	201
4.8 SENASP: Policiamento em rede .....	204
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>215</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....</b>	<b>221</b>
<b>ANEXOS .....</b>	<b>227</b>

## INTRODUÇÃO

O presente estudo trata de questões relacionadas às práticas e dinâmicas contemporâneas de controle social no Brasil, com o intuito de acompanhar o debate que se instala na área denominada pelo *senso comum* de *segurança pública*. Para articular essas temáticas foi analisado especificamente um conjunto de textos monográficos referentes a dois cursos de especialização *lato sensu* da Polícia Militar do Paraná (PMPR), em parceria com a Universidade Federal do Paraná (UFPR), que tem como principal proposta formar especialistas<sup>1</sup> na área de segurança pública. Neste *corpus* de textos o interesse recai sobre as *retóricas*<sup>2</sup> acerca da organização do policiamento militarizado nas quais são encontradas duas ordens de questões: a primeira delas voltadas aos debates em torno de um controle social *democrático* e a segunda envolvendo estratégias de organização *eficientes* e *eficazes* acionadas por uma lógica gerencialista com o fito de municiar, portanto, *tomadas de decisão*, ou visando ao “*aperfeiçoamento das ações de segurança pública*” (DOC. PRPPG/2001, fl.06)<sup>3</sup>, conforme demonstrado nos “objetivos” de constituição dos cursos. Cabe dizer também que na agência de policiamento militarizado ambas as questões estariam filiadas a estratégias de enfrentamento da *criminalidade*, porém indicando para isso caminhos diferentes e em alguns momentos até contraditórios.

Numa perspectiva mais ampla, podemos nomear alguns aspectos macrossociais que acompanham o fenômeno do controle social na contemporaneidade e por isso o debate encontrado no conjunto dos textos monográficos utilizados pode receber referências fundamentais de contextos singulares e coletivos (grupais); isso é importante uma vez que: “para entender e analisar os enunciados, é necessário levar em conta o contexto no qual eles

---

<sup>1</sup> *Expertise* é um termo amplamente utilizado neste trabalho com o intuito de indicar um *conhecimento especializado*.

<sup>2</sup> A organização em si é “lugar do preferível”, emprestando o conceito de Perelman (1999), na junção dos artefatos da construção retórica, pois fornece um conjunto de valores e princípios nos quais a retórica é instalada. Nessa direção, observa Perelman: “Toda argumentação tem como objetivo provocar ou aumentar a adesão das mentes às teses apresentadas ao seu assentimento. Não pode fundamentar-se unicamente na adesão a fatos, a verdades ou a presunções; deve poder basear-se igualmente em acordos referentes a valores, a hierarquias e a enunciados preferenciais muito gerais, suscetíveis de serem evocados para nos orientar as escolhas, aos quais chamaremos ‘lugares do preferível’ [...]” (1999, p. 187, grifos no original).

<sup>3</sup> Documento de constituição do curso (PRPPG), cf. anexos, p.206-2230.

ocorrerem. O contexto, neste caso, diz respeito tanto ao contexto discursivo quanto ao contexto interativo local.” (FLICK, 2009, p. 298). Destaca-se, em primeiro lugar, um debate de âmbito internacional sobre “reforma de Estado” e junto a isso uma mudança nas formas de gestão do controle (GARLAND, 2005; WACQUANT, 2007). Também é possível visualizar o surgimento de novas “tecnologias”, principalmente as “informacionais” (CASTELLS, 1999), e novos *managements* aplicados em especial em organizações privadas por meio de uma “gestão empresarial geral” (BOLTANSKI, 2009), tudo isso é trazido nas formas de se organizar o policiamento. Por fim, um caráter marcante que alude para determinadas condições de controle social em democracias (PINHEIRO *et al*, 1986; COELHO, 2005 a; ZAVERUCHA, 2005); fato que, em função da última experiência ditatorial, nos habilita dizer que o trabalho de policiamento militar fez-se acompanhar de traços *autoritários* que podem ser informados cotidianamente contra certos grupos sociais<sup>4</sup> e ainda nas interações entre comando e comandados, embora no plano retórico essas linhas sejam postas em suspenso e apresentadas como substâncias normativas de mudanças a serem realizadas.

No aspecto contextual do curso propriamente dito, podemos indicar nuances inscritas, sobretudo, em formas de procedimentos, mas é certa também a presença de elementos que indicam a influência do Alto Comando hierarquicamente definido na agência em questão<sup>5</sup>. Além disso, outro fato sumário nessa relação vem dos objetivos fundante do curso<sup>6</sup>, os quais revelam os interesses de aperfeiçoamento da organização pautada no conhecimento *técnico-científico*.

**1.7. Objetivos do Curso:** 1.7.1 Proporcionar condições de desenvolvimento *teórico-doutrinário* que tenham como reflexo o **melhor desempenho do oficial superior** no exercício das atividades de administração da corporação. 1.7.2 Proporcionar condições de revisão crítica do atual sistema de administração da Corporação. 1.7.3 Estimular, através de revisão crítica do atual sistema de administração da Corporação, o desenvolvimento de programas e/ou propostas que resultem no **aperfeiçoamento das ações de**

---

<sup>4</sup> Segundo Belli (2004): “Entre os anos 60 e 80, a agenda de pesquisa sobre violência e violações de direitos humanos esteve voltada particularmente para o exame das políticas levadas a cabo por regimes autoritários de diversos matizes. No caso do Brasil, o regime militar (1964-1985), com seu histórico de violações praticadas ao abrigo de uma ideologia de segurança nacional, forneceu farto material para a análise e para a crítica no âmbito das ciências sociais.” (p. 18).

<sup>5</sup> Isso aparece principalmente nas prerrogativas de escolha temática (anexo 9, item 2.10).

<sup>6</sup> Esse documento se refere ao curso de especialização oferecido ao CSP no ano de 2001, (anexo 11, item 1.7).



***segurança pública. 1.7.4 Estimular a pesquisa e propiciar a instrumentalização necessária para o desenvolvimento de trabalhos científicos voltados à área da administração em segurança pública.***<sup>7</sup>  
(DOC. PRPPG/2001, fl.06, grifos nosso).

Os cursos se diferenciam pelo seu público. O “Curso de Especialização em Planejamento de Segurança Pública” é oferecido aos oficiais intermediários e denominado na Academia de Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais (CAO). Este curso sempre esteve ligado ao setor de contabilidade<sup>8</sup>. Já o segundo é oferecido aos oficiais superiores e denominado de “Curso de Especialização em Estratégias de Segurança Pública”; está vinculado na Academia como Curso Superior de Polícias (CSP). Os dois cursos têm muitas coisas em comum. Os temas são escolhidos com o aval do comando e a grade horária é dividida entre disciplinas oferecidas por professores da UFPR (11 no CAO e 12 CSP), as aulas são ministradas no campus das Sociais Aplicadas e o restante das disciplinas é oferecido na própria Academia de Polícia Militar do Guatupê (APMG), que oferece o equivalente em horas aulas/atividade, mais 420 horas (ver anexo: disciplinas A 2, A 3, A 4).

A grade curricular do CAO é composta por onze disciplinas distribuídas em sua maioria para uma direção administrativa. O curso do CSP possui 12 disciplinas<sup>9</sup>, mais da metade de suas atividades aulas trata de questões administrativas, todavia com um enfoque de gestão. Um elemento que aparece em algumas proposições, mas não é o suficiente para separar um discurso intermediário e outro superior com funções definidamente distintas. As retóricas estão dispostas tematicamente, o que possibilita uma linguagem muito semelhante entre todos os textos. De certa maneira podemos indicar um conjunto mais ou menos homogêneo em torno de certas

---

<sup>7</sup> Esse documento pertence ao curso oferecido no ano de 2001 no CSP, que ainda pertencia ao setor de humanas. Os documentos de renovação do curso não alteram estes itens.

<sup>8</sup> Não foi possível apresentar uma histórica completa do percurso deste curso dentro da Universidade, o empecilho tem sido as informações; os coordenadores de curso não se prontificaram a nos fornecer informações. Ademais, estamos analisando material de constituição dos cursos, fato que acabou se revelando extremamente complexo, todavia de muito valor. Um dos motivos é que não existe nenhum arquivo ou documento que compreenda a história do curso, o material que estamos usando foi consultado no setor da Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação (PRPPG) coordenadoria dos cursos de Pós-Graduação e está arquivado em forma de processo por turma. Considerando o período estudado os referidos cursos existem desde 1998 quando foi firmado o primeiro convênio entre a Academia do Guatupê e a Universidade Federal do Paraná; convênio subsidiado pela Secretaria de Segurança Pública do Estado do Paraná.

<sup>9</sup> Esse aspecto será explorado com maior diligência no capítulo 4.

questões que se pretendem antes de qualquer coisa *técnicas*. É o caso da ideia de mensurar a *eficiência* e a *eficácia* do policiamento, ou então o conceito democrático do policiamento comunitário, que é apresentado de maneira semelhante por oficiais-alunos dos dois cursos<sup>10</sup>.

O curso de oficiais intermediários sempre esteve vinculado ao setor de ciências sociais aplicadas, mais precisamente ao setor de contabilidade. Já o curso de oficiais superiores esteve por um período quatro anos (1999-2002) vinculado ao setor de ciências sociais, todavia, a partir de 2003 vinculou-se ao mesmo setor de contabilidade do outro curso (CAO). As grades de disciplina dos períodos anteriores foram levemente modificadas inclinando-se para a área administrativa. Os coordenadores dos cursos são professores do setor de contabilidade da UFPR, embora o setor contribua com apenas uma disciplina, qual seja, *gestão financeira*. Existe, portanto, uma forte relação entre os cursos de especialização dos oficiais com o campo da administração. Esse aspecto é central na *composição das retóricas*, uma vez que este campo subsidia conceitualmente o debate sobre a organização do policiamento, emprestando à agência de controle uma carga significativa de *cientificismo* aplicado ao controle social.

Todos os *custos* do curso são pagos pela secretaria estadual de segurança (SSPPR) e não é cobrado nenhum tipo de taxa dos oficiais-alunos da Academia de Polícia do Guatupê (APMG). As vagas são destinadas aos oficiais (intermediários e superiores nos seus respectivos cursos) da PMPR e de outros estados e países aliados ao Mercosul. O processo seletivo fica a encargo da própria PMPR, que, entre outras coisas, pode convidar outros oficiais, e no caso do CSP inclusive civis que atendam a alguns critérios (conforme anexo A 22-23) exigidos na proposta do curso para sua realização. O título conferido pela Universidade Federal do Paraná é a de especialista *lato sensu*, porém, um dos convênios firmados entre as entidades já descritas traz em seu *conteúdo* (referente ao curso de especialização em estratégia de segurança) a seguinte cláusula:

---

<sup>10</sup> Ademais, se essa fosse a intenção teríamos que considerar as notas/citações que não foram apresentadas, todavia abordam essas questões e só assim seria possível uma comparação minuciosa sobre esta questão. Procuramos tratar dos textos muito mais em função das temáticas do que de uma estrutura subjacente aos distintos cursos.

*Cláusula Primeira – Do Objeto.*

*Constitui objeto deste Convênio a execução do Curso de Especialização em ESTRATÉGIAS EM SEGURANÇA PÚBLICA, Curso Superior de Polícia (CSP 2006) INSTITUÍDO PELO Decreto Estadual nº 5064, de 17 de dezembro de 1998, ao **nível estratégico de doutoramento em segurança pública** [grifo nosso], com programa definido em Plano de Trabalho anexo. (Processo nº 23075.019112/2006-60, grifos no original). [Cf. texto completo anexo A 18].*

Sobre a questão de “doutoramento” fica a incerteza de sua *concreta* necessidade, ao menos não conseguimos saber do que se trata<sup>11</sup>, porém, tão importante quanto isso, constatamos que os diplomas não aludem a nenhuma forma de titulação *doutoral*, pois o título concedido e lavrado na PRPPG<sup>12</sup> é de especialista *lato sensu* com carga horária de 360 horas<sup>13</sup>, todavia isso tenha lá sua validade simbólica e divisória na hierarquia da caserna.

A conclusão dos cursos tem como pré-requisito a elaboração e entrega de um trabalho monográfico. As monografias possuem dois orientadores: um professor Doutor da Universidade Federal (UFPR), o qual cumpriria a função de “*orientação metodológica*”, e, um oficial, que faz o chamado “*orientação de conteúdo*”. Existe uma variedade de assuntos abordados nesses trabalhos, todavia muitos convergem para os mesmos temas. Os textos monográficos seguem uma organização análoga. Os temas são apresentados como problema de pesquisa e muitos deles se apoiam em gráficos de estudos, questionários de satisfação entre principalmente seu público interno<sup>14</sup>. Ainda sobre os textos monográficos é possível dizer que eles reservam outros aspectos similares. Em quase todos os trabalhos podemos encontrar um capítulo teórico, normalmente apresentado descolado do debate central e chegando a caminhos muitas vezes distantes daquilo que se propunha em planos introdutórios, uma vez que respondem antes a uma revisão teórica de assuntos administrativos e

---

<sup>11</sup> Essa pergunta foi realizada na secretaria da PRPPG que nos destinou aos coordenadores dos cursos estudados; já com os professores coordenadores dos cursos entramos em contato, todavia, eles não se dispuseram a nos informar detalhes do curso, apenas fomos informados que a PRPPG deveria e poderia sanar dúvidas em relação aos cursos, em meio a esse impasse fica aberta uma importante questão.

<sup>12</sup> Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação da Universidade Federal do Paraná. (PRPPG). Nossa pesquisa contou com consultas dos processos de constituição dos cursos de especialização (CAO/CSP).

<sup>13</sup> Um modelo do diploma conferido ao oficial-aluno concluinte é apresentado no anexo 5.

<sup>14</sup> A polícia estudando a polícia.

exponenciais. Além disso, os trabalhos normalmente são concluídos com *propósitos* relacionados à pesquisa apresentada, este fator aparece ao longo do texto em algumas posições que os oficiais-alunos sinalizam.

Nosso foco reside em apresentar assertivas tingidas nesses trabalhos considerando-as como retóricas<sup>15</sup>, e, por isso, a organização destes enunciados é coordenada de acordo com os temas distribuídos em tópicos dos capítulos, o que faz com que alguns textos sejam requisitados de acordo com a estrutura proposta. Assim, por exemplo, quando falamos sobre tecnologia e estatística criminal, consideramos *todos* os trabalhos que realçam em algum momento este tema, pois em nosso *esquema* de leitura transcrevemos diversas citações de cada oficial-aluno, o que vale dizer que a divisão por subgrupos temáticos permitiu que certos textos se encontrassem em determinados momentos e que os mesmos textos respondessem a mais de uma preocupação; não obstante, isso só representou um bloco de temas propriamente dito depois da análise do material de pesquisa. Para tornar mais claro o recurso utilizado, na leitura dos textos os assuntos<sup>16</sup> que iam surgindo eram sublinhados e transcritos considerando que se tratassem de notas *significativas* (WEBER, 1992)<sup>17</sup> destes termos/temas<sup>18</sup> em cada oficial-aluno. Somente no

---

<sup>15</sup> Mais uma vez é importante destacar as observações de Perelman (1999) para o qual a “teoria da argumentação estuda *as técnicas discursivas que permitem provocar ou aumentar a adesão das mentes às teses que se apresentam ao seu assentimento*. Daí resulta, fato essencial para o sociólogo, que toda argumentação se desenvolve consoante o auditório ao qual se dirige e ao qual o orador é obrigado a adaptar-se. Entendo por orador quem apresenta a argumentação, sejam eles ouvintes ou leitores.” (p. 304, grifos no original).

<sup>16</sup> Em parte a significância dos assuntos foi estabelecida *a priori*, todavia no decorrer das leituras surgiram novos temas que se repetiam em outros trabalhos, formando assim um conjunto de assuntos que procuramos apresentar nesta pesquisa. O epicentro do debate é sempre contido na tentativa de se pensar segurança pública de maneira diferenciada e, portanto, especializada. Os problemas de segurança são então equacionados por diferentes conceitos que são estabelecidos de acordo com noções técnicas.

<sup>17</sup> Segundo Weber: “A realidade empírica é “cultura” para nós porque e na medida em que a relacionamos a ideias de valor. Ela abrange aqueles e somente aqueles componentes da realidade que através desta relação tornam-se *significativos* para nós. Uma parcela ínfima da realidade individual que observamos em cada caso é matizada pela ação do nosso interesse condicionado por essas ideias de valor. E somente por isso, e na medida em que isso ocorre, que nos interessa conhecer a sua característica individual. Entretanto, o que para nós se reveste de significação não poderá ser deduzido de um estudo “isento de pressupostos” do empiricamente dado; pelo contrário, é a comprovação desta significação que constitui a premissa para que algo se converta em objeto de análise. (1992, p. 92, grifos no original).

tratamento dos dados é que se teve uma noção ampla do material examinado compondo assim subgrupos temáticos<sup>19</sup>. Ao longo do estudo, esses textos foram tomando corpo e nos permitiram avançar para uma análise temática mais estreita e por essa razão foi possível que a dividíssemos em tópicos específicos<sup>20</sup>.

Justificamos esta escolha por considerar que os temas aglutinados em linhas temáticas são objeto de debate público e por isso envolvem outros atores sociais, bem como são pertinentes entre si, ou seja, despertaram interesse de pesquisa entre os oficiais-alunos<sup>21</sup>, o que é encontrado com muita assiduidade neste debate; por essa razão concluímos que constituem “evidências” (WEBER, 1992) de pesquisa e representam a relevância das *citações* compiladas dos textos monográficos. Nesta pesquisa, portanto, aplicamos o princípio das “palavras-chave” (COMBESSIE, 2004) e até poderíamos dizer de *ideias-chave* para analisar, ordenar e classificar o material empírico. Agrupados por esta “categorização”<sup>22</sup> (BARDIN, 2006), construímos leituras mais específicas sobre a visão que surgira sucessivamente. Depois de lidas algumas monografias, já foi possível perceber o emprego de *termos* recorrentes que buscavam explicar aspectos que conformam a organização do policiamento. Mas não foi possível escapar a uma primeira hipótese de pesquisa que nos conduziu a um caminho movediço e por vezes afastado do

---

<sup>18</sup> É possível encontrarmos em um mesmo autor vários debates que apresentamos e entre eles alguns de correspondentes as duas linhas temáticas; mas normalmente os textos apresentam uma quantidade mais concentrada e passível de classificação a uma das entradas de leitura.

<sup>19</sup> Um processo final que resultou de uma divisão por *palavras-chave* a partir de um quadro geral de debate. Há exemplo disso: violência na escola; incivildades; crime e criminoso, entre tantos outros grupos temáticos que formam as duas grades de análise.

<sup>20</sup> Seria importante esclarecer que as *citações* dos oficiais-alunos seguem uma distribuição no corpo de nosso texto de acordo com a demanda que os tópicos indicam, assim, alguns autores aparecem em diversos debates, por apresentarem uma leitura que contempla muitas de nossas preocupações. Um exemplo disso são as obras dos oficiais da APMG: Scheremeta (2006), Krasinski (2005) e Bessler (2006).

<sup>21</sup> E nesse sentido é necessário, como destaca Perelman (2005) que, “[...] antes de examinar o uso argumentativo desse dado, é indispensável chamar atenção sobre o papel da seleção prévia dos elementos que servirão de ponto de partida para argumentação e da adaptação deles aos objetivos desta última.” (p. 131).

<sup>22</sup> “A categorização é uma operação de classificação de elementos constitutivos de um conjunto, por diferenciação e, seguidamente, por reagrupamento segundo o género (analogia), com os critérios previamente definidos. As categorias são rubricas ou classes, que reúnem um grupo de elementos (unidades de registro, no caso da análise de conteúdo) sob um título genérico, agrupamento esse efetuando em razão dos caracteres comuns destes elementos. O critério de categorização pode ser semântico categorias temáticas [...]”. (BARDIN, 2006, p. 111, grifos no original). Sobre categorização cf. Mayring (2000, 2004).

resultado final desta pesquisa. Este fato, por influência de alguns textos analisados, apontou um caminho que foi abandonado, mas serviu de base para o último capítulo, uma vez que usamos conceitos outrora cunhados com propósitos específicos, como é o caso da “perspectiva histórica” (COELHO, 2000) que perpassa o modelo de policiamento que analisamos e da qual foi possível perceber um caráter *continuum* de *autoritarismo*, principalmente nos períodos ditatoriais e que são suavizados nos textos com justificativas *protagônicas* de fazer policiamento. Este caminho também fazia paralelo a uma preocupação de pesquisa, qual seja a de “compreender as raízes históricas dessa tendência ao autoritarismo”, uma vez que sobre as questões ditas democráticas de policiamento compreendíamos que “não basta compor um novo ordenamento constitucional mantendo-se por baixo dele o autoritarismo tradicional” (PINHEIRO, 1977, p. 12).

Isso nos motivou de certo modo numa direção, contudo, em razão de um material escasso nos textos monográficos consultados em relação à totalidade que julgamos necessária para armarmos um debate, optamos pelos dois temas que são referências em diversos trabalhos e assim ocultamos outros aspectos que não deixam de ser importantes e interessantes do ponto de vista de uma pesquisa futura, mas que neste estudo não correspondem aos objetivos de pesquisa. As direções deste trabalho foram aos poucos sendo definidas, isso porque estes “procedimentos de exploração [...] permitem, a partir dos próprios textos, apreender as ligações entre as diferentes variáveis, [...] e facilitam a construção de novas hipóteses”. (BARDIN, 2006, p.93). Da mesma maneira fazemos uso de uma “análise global” (FLICK, 2009, p. 294<sup>23</sup>) para compor o texto dissertativo, motivo que reforça a escolha temática, uma vez que:

Ao proceder à leitura do texto, anotam-se palavras-chave ao longo da transcrição e estruturam-se os trechos extensos do texto. A etapa seguinte aperfeiçoa essa estrutura marcando os **conceitos ou os enunciados centrais**, e identificam-se as informações sobre a situação comunicativa na geração de cada texto. Durante a leitura do texto, anotam-se ideias. A essa etapa, segue-se a produção de uma tabela de conteúdos do texto, a qual inclui as palavras-chave estruturadoras previamente anotadas, **juntamente com os números das linhas as quais estas se referem**. (grifos nosso)

---

<sup>23</sup> O termo é utilizado por Legewie (1994) e apenas ilustrado por Flick, todavia nosso esforço foi proceder a uma classificação nos termos/conceitos apresentados pelo último.

Nossa divisão, portanto, teve, em um primeiro momento, como objetivo principal separar em duas linhas distintas de leitura as temáticas sobre organização do policiamento e isso nos permitiu construir a análise de acordo com os temas abordados nas monografias.

Neste estudo fazemos uso do modelo ideal-típico weberiano para expor nossos argumentos em torno das leituras realizadas. Tentamos apresentar as manifestações mais comuns sobre certos temas, mesmo diante de material escrito que imputa o ponto de vista nativo<sup>24</sup> e aquele que empregamos para compreender os sentidos atribuídos às diversas questões ditas de segurança pública. Os *conceitos* que fomos empregando ao longo da leitura das monografias são frutos de um procedimento que construímos no trânsito entre a leitura dos textos monográficos (material empírico) e das leituras teóricas. Um caminho que procuramos estabelecer entre aquilo que registramos empiricamente e as ideias que projetamos sobre isso a fim de compreender e explicar nosso problema de pesquisa (BECKER, 2008)<sup>25</sup>. Vale destacar que, segundo Weber (2005):

[...] os conceitos construtivos da sociologia são não só extrínseca, mas também intrinsecamente típico-ideais. A acção real decorre, na grande massa dos seus casos, em obscura semiconsciência ou na inconsciência do seu «sentido». O agente «sente-o» mais indeterminado e mais indeterminadamente do que o conhece ou dele tem uma clara ideia, actua na maior parte dos casos de um modo impulsivo por hábito. [...] Deve-se sempre ter em conta e fixar, quanto à medida e ao modo, a distância perante a realidade, quando se trata da consideração desta na sua concreção (p. 40-1, grifos no original).

Com efeito, trabalhamos com alguns conceitos que visam atestar nosso entendimento do fenômeno, indicando certos elementos e entre os quais supomos nos aproximar qualitativamente da realidade registrada no material empírico, daí a importância em utilizar os conceitos. Como ressaltam Quivy e Campenhoudt (2008), o

---

<sup>24</sup> O que vale lembrar que muitos textos monográficos seguem uma lógica mais ou menos semelhante e que por conta disso não é raro encontrar conceitos análogos de autores comuns aos temas, o que é explicado em parte pela compactação das disciplinas.

<sup>25</sup> “Um modo de análise conceitual proveitoso e mais empírico tem sido desenvolver modelos ideal-típicos, que consistem em um ‘conjunto sistematicamente relacionado de critérios em torno de uma questão central’ que seja “abstrata o bastante para ser aplicável a uma variedade de circunstâncias nacionais e históricas’.” (2008, p. 145, grifos no original).

conceito: “[...] é uma construção abstrata que visa dar conta do real. Para isso não retém todos os aspectos da realidade em questão, mas somente o que exprime o essencial dessa realidade, do ponto de vista do investigador. Trata-se portanto, de uma construção-seleção.” (p. 121-22).

Sobre isso também, considerando as observações de Becker (2008), procuramos construir os conceitos “[...] num diálogo contínuo com os dados empíricos.” Em razão disso, os conceitos que utilizamos para compreender o fenômeno estudado é em parte uma tentativa daquilo que Becker define como conceito, ou seja: “[...] colher exemplos de coisas que reconhecemos como corporificando aquilo a que ele se refere, e depois procurar o que há de comum nas ideias inevitavelmente confusas e historicamente contingentes que as pessoas usam de modo rotineiro.” (p. 148). Nesses termos, consolidamos esta preocupação propondo pensar a organização de policiamento militarizado a partir de um quadro que se pretende alcançar:

[...] um conjunto de traços comuns e distintivos, em seguida extrair deles, para além dos traços comuns e das diferenças mais sutis, aqueles que justificam a construção de subconjuntos suficientemente homogêneos de tipos sociais (de práticas, de atitudes, de estratégias, de representação...). (COMBESSIE, 2004, p. 111).

O conjunto de textos analisados abrange trinta e cinco (35) trabalhos da produção monográfica correspondente ao período estudado (2005-2008) que é de duzentos e cinquenta e quatro trabalhos<sup>26</sup>. Esses trabalhos estão sob domínio público em disposição na Biblioteca da Universidade Federal (UFPR) Campus Botânico. Além da escolha temática também usamos em nossa amostragem o princípio da “saturação teórica”, visto que o número de trabalhos a ser visitado no período seria uma empresa cara para a proporção do presente estudo. Assim, do total de trabalhos produzidos nesse período, setenta e dois trabalho, muitos deles traziam títulos que de modo bastante abrangente poderiam indicar uma relação com as temáticas propostas, no entanto, deste total trinta e cinco trabalhos indicavam títulos cuja relação com as temáticas tinham maior relevo. Por conta disso, destes trinta e cinco trabalhos utilizamos trinta e uma monografias, visto que sobre estes

---

<sup>26</sup> Entre esses trabalhos alguns deles são produzidos pelos oficiais-alunos do Corpo de Bombeiros e tratam de temas ligados as suas atividades, da mesma maneira outras monografias abordam questões diversas.



pontos havíamos chegado a “saturações teóricas”, de modo que muitas citações dos oficiais-alunos compiladas (de trabalhos que versavam sobre estes pontos) não foram usadas nesta pesquisa por apresentarem características repetitivas. Sobre essas questões, Flick (2009) observa que:

O procedimento da interpretação de dados, assim como a integração de material adicional, é concluído no momento em que se atinge a saturação teórica – ou seja, quando, um avanço na codificação, um enriquecimento de categorias, etc., não mais proporcionem nem representem uma promessa de novos conhecimentos. Ao mesmo tempo, existe flexibilidade suficiente nesse procedimento para que o pesquisador possa voltar a entrar nos mesmo texto-fonte e nos mesmos códigos gerados na codificação aberta com uma questão de pesquisa diferente, e tendo por objetivo a elaboração e a formulação de uma teoria fundamentada sobre um assunto distinto. (p. 282-83).

Entendemos que uma “divisão temática” seria um procedimento adequado para tratar este tipo de material (FLICK, 2009; BARDIN, 2006; COMBESSIE, 2004; QUIVY e CAMPENHOUDT, 2008). Como informa Bardin (2006), “Fazer uma análise temática consiste em descobrir os «núcleos de sentido» que compõe a comunicação e cuja presença ou frequência de aparição podem significar alguma coisa para o objetivo analítico escolhido.” (p. 99, grifos no original). Se em um primeiro momento nosso objetivo era compreender o policiamento comunitário e sua característica democrática, por outra via surgiu a temática do gerencialismo e muitos dos trabalhos analisados indicavam um *aglomerado* de questões sobre o tema. A implicação mais direta dessa etapa foi separar o debate em duas entradas de leituras e das quais supomos existir alguns problemas de pesquisa; no entanto, como reação adversa instala-se uma ausência de um estado da arte mais próximo daquilo que o tema mereça, principalmente quando abordamos o gerencialismo; de qualquer maneira adentramos nessa expedição tendo como principal referencial as “mudanças no capitalismo” (BOLTANSKI, 2009) e as iniciativas de “Reforma do Estado Brasileiro” (PEREIRA, 1998), contudo lembrando que essa discussão é de âmbito internacional.

As linhas foram eleitas em razão de terem como principal élan uma denominação entendida, por um lado, como *caráter democrático* do policiamento e, por outro, privilegiando características *eficientes* e *eficazes* desta tarefa. As ideias centrais foram então divididas em dois grupos temáticos. No primeiro deles

apresentamos um conjunto de preocupações com o tipo de relação que a agência de policiamento militarizado se propunha estabelecer com a sociedade. Ao lado disso, iluminamos questões que são alçadas na constituição retórica e que procuram dar conta de problemas ligados à eficiência e à eficácia do trabalho policial. Deriva daí a ideia de uma *administração gerencial*, com traços definidos em torno de uma pretensa *cientificidade*, bem como ideias em volta de um profissionalismo no trabalho policial e do uso dos recursos tecnológicos no enfrentamento da criminalidade. O debate sobre questões de segurança colaborou para que fossem estabelecidos momentos articulados em torno das temáticas propostas o que possibilitou nos trinta e um trabalhos monográficos utilizados o uso de mais de cento e cinquenta *citações*, formando, assim, nossa *base de dados*<sup>27</sup>. Compreendido isso, informamos que nosso problema de pesquisa foi sendo construído ao longo do processo dissertativo.

Depois do tratamento dos dados iniciamos a construção do texto e a análise propriamente dita. Em torno de um debate geral sobre segurança pública é possível perceber que os oficiais-alunos utilizam discursos que servem também a outros atores, contudo de maneira distinta. Aos oficiais coube debater temas que equacionassem a problemática de segurança em termos de ações racionais, sejam elas por uma leitura humanizadora das atividades de policiamento ou, então, por conta de uma qualidade que se pretende alcançar pelo uso de recursos administrativos e científicos na organização do policiamento e no enfrentamento da criminalidade. Mas o debate acarreta temas que poderiam ser objetos de contradição junto a sua real estrutura determinadamente *verticalizada*; uma tarefa que é apresentada sempre em termos de um *dever ser* e que, portanto, não

---

<sup>27</sup> Apresentamos essas citações dos oficiais-alunos em *itálico* com vistas a diferenciá-las das citações dos teóricos. Assim, todas as citações em *itálico* pertencem às monografias de especialização analisadas nesse estudo. Além disso, é importante sinalizar que utilizamos os termos como: **alunos**, **oficiais-alunos**, **oficiais da APMG** e **oficiais do Guatupê** com vistas a diferenciar os argumentos produzidos por meio de monografias de especialização, referentes aos dois cursos de oficialato oferecidos na APMG, daqueles argumentos por ventura oficiais e/ou de ordem oficial e que tenha um sentido semântico distinto e que vá além das aplicações dos textos monográficos dos cursos em questão (CAO/CSP). Isso é importante também para destacar que o conhecimento produzido pelos oficiais-alunos são considerados como produtos da lógica do saber de *expertise* que é aplicado na construção dos diferentes argumentos, o que vale dizer não se tem, com o emprego do adjetivo “aluno”, a pretensão valorativa de torná-los menos entendido ou coisa parecida, a escolha é tão somente a fim de localizar o leitor para o material utilizado. E isso também se justifica pelo uso nativo do termo que é designado aos oficiais que cursam a academia de polícia militar do Guatupê (APMG), conforme documento *oficial*: “oficial-aluno” (anexo .09).

compromete a exequibilidade da representação conceitual, uma vez que seu compromisso é dizer o que *deve ser* feito e não dizer o que está sendo feito, muito embora frequentemente se fale em mudanças organizacionais.

A linha que abriga questões ditas democráticas pode ser resumida em algumas ideias-chave que forneceram este *aglomerado* retórico sobre a relação entre a agência de controle e a sociedade. Em termos retóricos, portanto, sustentam-se elementos que estejam alinhados a: *proteção*, *prevenção* e *participação*. As ideias protetivas são apresentadas principalmente na lógica da polícia da “ordem pública” que em tese *protege* os cidadãos, declarando, para isso, uma guerra contra os subversores desta ordem<sup>28</sup>. Já a *prevenção* alimenta questões que postulam uma antecipação dos eventos criminais, localizando e policiando certos “loais de risco”, o que vale dizer, bairros pobres e periféricos. Já a ideia de participação é coadunada na relação com as comunidades, entendidas como parceiras deste enfrentamento. Esses elementos, guiados constitucionalmente, indicam um quadro de referências fundamentados em um Estado de Direito e por onde são edificados os argumentos em torno de um controle social democrático; todavia, este quadro não dá conta de emoldurar todos indistintamente, ocorre, por conta disso, que o policiamento é aplicado de modo distinto a depender de um conjunto de coisas, entre eles, o pertencimento a certas classes de pessoas.

Quanto à linha que abriga as questões de uma administração gerencial, ela é preenchida a partir da lógica dos resultados, que invoca entre outras coisas um resultado considerado, e por isso mensurado, de um trabalho de polícia *eficiente* e *eficaz*. Os argumentos solidificam ideias em torno de uma administração gerencial, capaz o bastante para tornar o policiamento mais *racional* e tendo como referência para isso a eficácia no enfrentamento da criminalidade e a eficiência na tarefa administrativa e operacional da organização. Os conteúdos revelam uma preocupação central em desenvolver saberes técnicos que tenham validade científica, o que fez tal organização optar por uma administração estratégica e científica no conjunto de disciplinas dos cursos de oficial da PMPR. Além disso, são também contornadas as principais linhas de um *profissionalismo* na organização,

---

<sup>28</sup> Em nossa análise foi encontrado um aglomerado significativo de questões que remetem ao conceito de “ordem pública”, fato que ocupou durante nossa pesquisa a primeira parte desse debate, não obstante optamos por retirar este debate compreendendo primeiramente que, esta temática demandaria um cuidado que foge a os objetivos dessa pesquisa.

fortemente inclinado à lógica da capacitação técnica de seus quadros. O tratamento dispensado à função de policiamento é, então, apresentado sob véu de uma complexidade com a qual a organização tem, historicamente, se empenhado no sentido de preparar seus efetivos para o enfrentamento da criminalidade. Assim, de acordo com a organização de policiamento militarizado, para que se adentre neste debate exigem-se certos pré-requisitos dos quais o público leigo está desprovido e de onde se cerram fileiras contra os *despreparados* nos assuntos de policiamento e segurança pública. Essa direção, portanto, indica uma plêiade capaz de comandar diferentes níveis de operações de policiamento, em especial na formação de seus policiais da ponta.

A formulação desses problemas pode então ser representada nos seguintes passos interrogativos: Como estão articulados os termos/temas das duas linhas de análise em relação à estrutura concreta da organização de policiamento? Neste caso tomando como conhecimento altamente consensual do ponto de vista dos estudos sobre policiamento no Brasil (HOLLOWAY, 1997; COELHO, 2005 a; ZAVERUCHA, 2005; MORAES 2010) – que indica uma estrutura *vertical* de poder e hierarquicamente distribuída no interior da organização de policiamento militarizado –, propomo-nos a entender como conceitos de outros campos são coadunados aos problemas específicos de segurança pública, na mesma medida que consideramos as singularidades da organização como potenciais fatores de tensão nesta apropriação. E disso deriva outra questão que surge em meio a esta tarefa, qual seja: saber se existem conflitos ideológicos entre as duas linhas de pesquisa, uma vez que seus propósitos indicam caminhos diversos, ou seja, se na primeira linha subsume-se a *participação* como elemento central e de onde se sinalizam modelos de policiamento *democráticos*; por outro lado, a segunda linha apresenta questões de cunho técnico-científico e por essa razão exige de seus formuladores um conhecimento de *expertise*, o que obstruiria a centralidade do outro modelo. Diante disso, cabe saber se é possível encontrar *conflitos* entre ambas as linhas em termos retóricos. Uma questão final seria entender como são compostas as estruturas retóricas de modo mais abrangente, ou seja, de onde provêm as principais influências? Aqui se busca entender como são articuladas e como estão dispostas as duas linhas de análise propostas; por este caminho pretendemos compreender a importância da construção de um conhecimento de especialista, além dos elementos superficialmente revelados.

Nossas hipóteses<sup>29</sup>, portanto, correspondem aos três cenários acima apresentados. 1) A estrutura militarizada e hierarquizada do policiamento aloja um nexos no qual os conceitos diversos das duas linhas apresentadas são acoplados aos interesses da organização sem com isso modificar sua estrutura tradicional e centenária, ou seja, trata-se de um plano retórico fundado em um *dever ser* que não encontra correspondente no mundo real do policiamento, sobretudo, quando visualizamos práticas dirigidas a grupos sociais marginalizados, ao mesmo tempo em que as relações na caserna são claramente definidas de modo hierárquico. Ademais, muito da *visão de mundo* dos operadores de segurança é construída na oposição com o mundo do criminoso, o que permite manter uma *coesão* interna (SIMMEL, 1983), fundada em uma lógica intramuros de perfil segregador que visa ao *combate do inimigo* (Polícia *versus* Criminoso). 2) A razão pela qual os conflitos eminentes das duas linhas de análise serem obscurecidos deriva do fato de que a organização possui um Alto Comando que determina em sua própria lógica os rumos e consentimentos de saberes; o que nos permite sustentar a presença de *convergências retórica*, de tal sorte que mesmo se tratando de temas de modo apriorístico contraditórios eles são apresentados em forma de domínio de *expertise*, o que permitirá ao mesmo tempo ingressar na *rede* de debate sobre segurança pública, bem como cumprir os “rituais de passagem” da organização. 3) Os diferentes caminhos presentes na construção das retóricas<sup>30</sup> são mecanismos que procuram estabelecer o princípio da *legitimidade*<sup>31</sup> por meio de uma preocupação

---

<sup>29</sup> A importância em estabelecermos nossas hipóteses é, em primeiro lugar, “porque a hipótese traduz, por definição, este espírito de descoberta que caracteriza qualquer trabalho científico [...]” e por que ela “fornece à investigação um fio condutor particularmente eficaz que, a partir do momento em que ela é formulada, substitui nessa função a questão da pesquisa, mesmo que esta deva permanecer presente na nossa mente.” (QUIVY e CAMPENHOUDT, 2008, p. 119-20).

<sup>30</sup> Nesse ponto vale reconsiderar as observações de Perelman (1999) sobre a construção da argumentação uma vez que “qualquer argumentação depende, no tocante às suas premissas, como aliás a todo seu desenvolvimento, do que é aceito, do que é reconhecido como verdadeiro, como normal e verossímil, como válido; com isso se arraiga no social, cuja caracterização dependerá da natureza do auditório.” (p. 305-6).

<sup>31</sup> Um tema que Weber observa definindo como [...] domínio em virtude da “legalidade”, em regras racionalmente, em virtude da fé na validade do estatuto legal e da “competência” funcional, baseada em regras racionalmente criadas. Nessa caso, espera-se obediência no cumprimento das obrigações estatutárias. É o domínio exercido pelo moderno “servidor do Estado” e por todos os portadores do poder que esse aspecto, a ele se assemelham. (2002, p. 57, grifos no original).

fidedigna em fundamentar, mediante instâncias socialmente reconhecidas, relações seguras na produção de saberes técnico-científicos sobre segurança pública.

Este estudo encontra-se estruturado em quatro capítulos. No capítulo 1 o aspecto central é demonstrar os elementos ditos democráticos que são apresentados nas retóricas quando da relação entre agência de policiamento e a sociedade. Na primeira parte desse trabalho se evidenciam aspectos de segregação social sugeridos no conceito de *divisão de mundos*, o que implica desnudar as coordenadas do policiamento militarizado empregados como lógica de controle. Elementos que se complementam nas observações emprestadas de Edmundo Campos Coelho sobre a “criminalização da marginalização”. Neste ponto chamamos atenção para um imaginário do crime e do criminoso emanado nas retóricas e isso é substancial para entendermos os processos de *coesão interna* nos grupos sociais (SIMMEL, 1983), em especial atribuindo em nossa hipótese de trabalho à formação de uma visão de mundo acerca do criminoso que compõe, portanto, uma coesão entre os militares, que normalmente lançam mão de uma lógica do *inimigo* no enfrentamento da criminalidade. E por fim destacamos as limitações do Estado de Direito como quadro de referência para atuação do policiamento. O que significa dizer que a agência de policiamento não consegue produzir um controle social equitativo e de acordo com suas premissas retóricas, por esse motivo, age frequentemente de maneira repressiva e arbitrária sobre as camadas marginalizadas, embora anuncie em suas retóricas diversos planos de se livrar desses procedimentos. Vale lembrar que esse discurso *humanizador* no policiamento atravessa toda a primeira década dos anos dois mil. De modo geral, neste capítulo como nos demais, nosso esforço será apresentar as retóricas e as equações normativas e exemplificarmos as devidas distâncias com as práticas reais, tanto por meio de pesquisas sociológicas (BITTNER, 2003; BAYLEY, 2006; COELHO, 2005 b; BARROS, 2005; COSTA, 2004) quanto de pesquisas nacionais, como é o caso do uso do Mapa da Violência (2010).

No capítulo 2, ainda explorando o *caráter democrático* das retóricas sobre policiamento, apresentamos um conjunto de questões sobre o policiamento comunitário e suas diferentes estratégias para a organização. Depois disso, subtraímos argumentos de uma polícia comunitária, uma versão da filosofia de policiamento que se pretende o elo entre a agência formal e a participação pública, todavia esses programas atendem muito mais às características de “policiamento de

resultados e de soluções dos problemas”<sup>32</sup> como forma argumentativa prescritiva, do que de certo modo com as questões democráticas propriamente ditas que são prometidas no policiamento comunitário. O ponto nodal dos argumentos gravita em torno da ideia de estratégias de *enfrentamento a criminalidade* e de onde a polícia militar procura fundamentar uma prática de policiamento mediante prerrogativas constitucionais. Em momento seguinte chamamos atenção para o processo de policialização das políticas de segurança, em especial os programas da PMPR como Patrulha Escolar e Proerd, entendidos como uma espécie de *quintessência* da filosofia de policiamento comunitário. E, por fim, tensionamos a participação nas retóricas demonstrando que o conceito acaba se restringindo à mera colaboração *denunciadora* do público, dada a complexidade do que é fazer policiamento, segundo oficiais-alunos.

No capítulo 3, nosso foco muda a direção e procura explorar aspectos de organização pautados em saberes do campo da administração científica. O conceito de gerencialismo ocupa lugar de destaque e a crença nas retóricas indica a necessidade de aquisição por parte da organização de formas gerenciais a serem utilizados no policiamento. Destacamos que este fenômeno, embora tenha tido sua entrada na proposta de reforma administrativas do Estado, e tenha sido apresentado como uma forma de gestão *horizontalizante*, não obstante os significados que foram atribuídos ao conceito, revela que a ênfase está centralizada na ideia de *eficiência* e *eficácia*, distanciando-se assim das características genuinamente herdadas do campo administrativo para este fim. Os principais objetivos desta aproximação com o campo administrativo seria garantir certa *legitimidade* na interpretação dos problemas ditos de segurança pública, tanto em seus aspectos de combate ao crime quanto aos seus fatores organizacionais.

Após esta primeira perspectiva sobre as questões organizacionais sublinhamos dois fatores que estão articulados ao debate: uma tendência retórica que favorece os objetivos de uma profissionalização do policiamento; este aspecto é acompanhado da crença de que o policiamento requer domínio técnico-científico. E, de outro lado, demonstramos que os argumentos incidem sobre ideias e usos de estratégias *tecnológicas*. Protagonizadas na crença do *geoprocessamento* como ferramenta substancial no enfrentamento a criminalidade. Assinalamos, no entanto,

---

<sup>32</sup> (MOORE, 2003)

que ao se estabelecer o chamado *mapa do crime*<sup>33</sup> como referência do trabalho policial, as implicações levam à reafirmação do controle das chamadas “classes perigosas”, que seriam eufemicamente chamadas de *grupos de risco*.

E no capítulo 4 nossa intenção é nomear uma série de ligações que os saberes sobre segurança pública, impressos nos textos monográficos, permitem identificar quando de sua apropriação pela organização de policiamento. Nosso primeiro esforço é demonstrar que as retóricas são filtradas na lógica de domínio do Alto Comando que em suma possui o monopólio da construção dos saberes, além é claro de outros fatores de ordem de dominação. Estas escolhas, portanto, seriam respostas a diferentes questões que surgem mais ou menos em uma mesma época, antecipando as questões que suscitam elementos democráticos nos fins dos anos oitenta do século XX e em seguida nos meados dos anos noventa do mesmo século surgem temáticas como *Reforma do Estado* e *mudanças organizacionais* que implicariam novos rumos organizacionais para instituições públicas. Ávidos na leitura dessas questões, os oficiais-alunos do primeiro escalão endossam este tipo de debate por entenderem que é necessária a construção de uma *expertise* no interior da organização que equacionassem estas questões. Adiante traçamos alguns elementos que fazem *link* com as disciplinas do campo administrativo, esta tentativa também indica que uma das preocupações centrais dos oficiais-alunos e que consiste em conferir título de *legitimidade* aos conteúdos propostos, em especial sobre temas de policiamento, compõe o núcleo do processo que justifica empréstimos conceituais dessa esfera. O campo administrativo informa maneiras *racionais* de organizar as atividades de policiamento e com isso registra ideias em torno de uma polícia eficiente e eficaz sugerida por seus idealizadores. Na sequência destacamos que a organização estabelece frequência com a *rede* SENASP no sentido de padronizar suas ações de policiamento e, com isso, mais uma vez, adquirir status de legitimidade. A secretaria por sua vez fomenta uma grade conceitual que procura transformar as práticas policiais, contudo, isto não represente de fato uma mudança, uma vez que as práticas de policiamento seguem seu curso convencional, mas de qualquer modo, as crenças em um policiamento técnico-científico ganham vozes nessas parcerias na medida em que esses

---

<sup>33</sup> Um termo nativo utilizado para denominar as pesquisas realizadas no interior da organização das PMs e de outros órgãos públicos, servindo de base de dados científicos manipulados pelos operadores de segurança pública.



esquemas teóricos estariam submetidos a visões normativas sobre segurança pública e isso também acaba sendo produto de discursos políticos em referências aos problemas de segurança, o que parece ser o caso do policiamento comunitário como resposta a questões democráticas e que são induzidas sob comando da secretaria nacional (SENASP). E fechando este debate salientamos os aspectos militares que compõem a organização estudada, sublinhando um caráter vertical eminentemente cristalizado na organização, o que representaria pontos de *divergência* com modelos horizontais.

Nosso destaque é de que o militarismo como um problema pertinente a formas de controle social em regimes democráticos é amenizado na ideia de que ele é e sempre foi uma garantia de que a agência de policiamento resista às atividades ilícitas que a cercam, muito embora seja de conhecimento de todos que as práticas de corrupção nas polícias militares não são somente lendas, fazem parte de uma realidade que não justificaria a indumentária militar. Por esses caminhos buscamos indicar, portanto, que, para além de um debate sobre questões de policiamento, os textos monográficos revelam uma posição homogênea da organização em torno de sua capacidade e autonomia como uma organização social e que por vezes é apresentada como imprescindível nas sociedades contemporâneas, visto que o problema da criminalidade é muito mais grave sem a intervenção diuturna do policiamento militarizado no caso do Brasil.<sup>34</sup>

---

<sup>34</sup> Sobre os anexos: o Anexo A1 apresenta um quadro geral dos trabalhos utilizados e dos cursos nos quais os oficiais-alunos produziram suas monografias, junto a isso o ano da publicação do trabalho. Os anexos: A2, A3, A4, apresentamos o quadro de disciplina dos cursos CSP e CAO no ano de 2008. No anexo A 5 apresenta-se o modelo do diploma *lato sensu*. Os anexos A6, A7, A 8 e A9, apresentam documentos do curso CAO/2004. Os anexos A 10, A11, A12, A13, A14, A15, A16 e A17, referem-se à turma CSP/2001. O anexo A18 traz a cláusula do convênio que define o curso como sendo nível de doutoramento em segurança pública, conforme documento do CSP 2006 (a cláusula é a mesma utilizada no curso do CSP 2001). Os anexos A19, A 20 e A21, referem-se a turma CSP/2008 . O anexo A22 e A23 apresentam respectivamente a titulação de Mestre e Doutor de um dos professores da Polícia Militar, auferida junto Academia Militar das Agulhas Negras (AMAN) órgão do Ministério do Exército.

## CAPÍTULO 1

### POLICIAMENTO E DEMOCRACIA: CONSTRUÇÃO DO DISCURSO

#### 1.1 A DIVISÃO DE MUNDOS E O ESPÍRITO CIDADÃO: A cidade na lógica classificadora

Neste tópico propomos pensar analogicamente no sentido de trazer ao debate outros horizontes, que, por sua vez, despertem elementos pertinentes ao processo real que alimenta as representações sociais do policiamento. E, por conta disso, a título de hipótese, supomos uma “divisão de mundos” destacando como elemento central deste processo a ideia do *medo do outro*, assim, de modo geral os moradores de grandes centros urbanos<sup>35</sup>, por exemplo, internalizam em seus cotidianos a possibilidade de ter que enfrentar o medo em seus trajetos diários ou em outra situação corriqueira qualquer, o que permite que sejam acionados dispositivos de atitudes [de medo] em relação ao *outro*. Os mecanismos de controle cristalizam essas referências ao empreender uma guerra contra certas qualidades atribuídas aos criminosos e suas práticas; não seria exagero supor que certos “tipos sociais” despertem esses mecanismos, o que vale dizer não suspendendo seu caráter de mão dupla, ou seja, “a profecia auto-cumprida” observada por Coelho (2005 b). Pensando por esse prisma, propomos uma analogia com os procedimentos de controle da “heresia” e da “ordem moral”, que afluíam as representações do “medo” no século XVI e que são descritas habilmente por Jean Delumeau:

**É então o medo que explica a ação persecutória em todas as direções,** conduzidos pelo poder político-religioso, na maior parte dos países da Europa no começo da Idade Moderna. Foi preciso em seguida chegar aos totalitarismos de direita de esquerda do século XX para reencontrar – em escala bem maior – obsessões comparáveis no escalão dos corpos

---

<sup>35</sup> Isso não significa que em pequenas cidades não existam processos análogos; referimo-nos aos centros urbanos porque eles são predominantemente objeto de estudos criminais. Mas apenas para pensarmos um caso de divisão de mundos em pequenos lugarejos, basta citar o estudo de Elias na comunidade de “Wiston Parva” entre os *estabelecidos e os outsiders* (ELIAS, 2000).

dirigentes e inquisições de mesmo tipo no nível dos perseguidos. (DELUMEUA, 1989, p. 394, grifos nosso).

A perseguição é vetor dos processos de estigmatização, que no caso dos heréticos era justificada por estes promoverem o *desequilíbrio social* e a *ameaça a ordem* dos dominadores (naquela situação, o Alto Clero principalmente). Esse processo que provoca o medo do outro possibilita marcar simbolicamente modelos de “conduta condenável” e que, por esse motivo, favorece serem reprimidas pela sociedade por ferirem a “ordem moral”, e por conta disso seriam acionados mecanismos de repressão a tais condutas<sup>36</sup>.

Na contemporaneidade, todavia, a perseguição às bruxas conta com um sistema *informacional*, representado pelas mídias, televisas e escritas, que colaboram na formação de um imaginário ao alimentarem dispositivos que normalmente *segregam* e *classificam* o mundo dos cidadãos e o mundo dos *não cidadãos* (criminosos) e consequentemente alimentam o sentimento de medo<sup>37</sup> (GLASSNER, 2003). Há, portanto, uma ideia contingente de “tratamento diferenciado” na ascese policial em relação a seu público-alvo, pois, como comenta Castel (2008), ao indicar elementos de um controle social praticado recentemente na França:

[...] sem dúvida, as relações com as “forças da ordem” são o exemplo mais freqüente e eloqüente deste tratamento diferencial. Os contatos com a

---

<sup>36</sup> Na perspectiva histórica de Delumeua: “Outrora, esses perseguidos eram chamados de ‘heréticos’. Para autoridades políticas e religiosas vigorosamente centralizadoras, a diversidade publicamente manifesta – afastada em relação à norma – pareceu a conduta condenável por excelência, a fonte de todas as desordens. Sem dúvida, a heresia, de uma certa maneira, triunfou ao menos parcialmente no século XVI com a Reforma protestante. Mas é verdade, ao mesmo tempo, que esse século conheceu a extensão máxima na Europa de outrora de desvio – resultado de uma evolução que se definiria e acelerara desde a revelação no final do século XII do perigo cátaro. À medida que desgraças e inquietações se multiplicavam no Ocidente, a obsessão do herético aumentava”. (1989, p. 394, grifo no original).

<sup>37</sup> Conforme observa Glassner (2003): “Os criminologistas que estudam a redução nos índices de homicídio, por exemplo, encontram pouca diferença entre as cidades que ampliam substancialmente suas forças policiais e capacidade carcerária e aquelas que não fazem isso. [...] Nos últimos 25 anos, a transferência dos recursos públicos de programas de bem-estar infantil e antipobreza para o sistema penitenciário não produziu nem mesmo reduções no medo relativo à criminalidade. O aumento do número de efetivos policiais e penitenciárias pode ter o efeito oposto: sugere que o problema da criminalidade está ainda mais fora de controle. (GLASSNER, 2003, p. 26-7).

polícia estiveram na origem do desencadeamento de todas as violências urbanas que pudemos observar na França, desde as do verão de 2005. Mas, excluídos estes paroxismos, as fricções com a polícia são quase cotidianas e geralmente têm a ver com fatores de diferenciação étnica: “**delitos de aparência**” [negrito nosso] por ocasião dos múltiplos controles de identidade, interpelações violentas obrigando as pessoas a se colocar em posição de sentido com comentários racistas, “abusos policiais” raramente punidos, etc. (p. 42, grifos no original)

A violência e o medo são incorporados ao debate de modo que para que se tenha uma visão panorâmica desta *economia da insegurança* elegem-se certos *tipos sociais* que historicamente estão entre as classes populares<sup>38</sup>. E com isso disponibiliza-se um arsenal de combate ao *inimigo* em *lugares* definidos. E isso é compreendido como um fator social do qual não se pode fugir, pois o medo moderno se manifesta de diferentes maneiras; para um dos oficiais-aluno isso é uma questão decisivamente estabelecida, como revela seu comentário:

*O fato é que a violência e o medo não podem ser mais compreendidos como elementos não integrantes da nossa cultura, até porque, em sendo ambos um produto eminentemente social, com tantas informações divulgadas rotineiramente a seu respeito e até em horários inoportunos, o fenômeno passa a ser internalizado gradualmente e aos poucos leva à reprodução, inconsciente do mesmo.* (QUEIROZ, 2005, p. 04).

Essa percepção é aquerenciada nas organizações de modo que, como percebe outro oficial-aluno: “*o medo da sociedade nos dias atuais, pelo aumento da criminalidade, é uma das grandes preocupações do poder público em todos os níveis da federação. O quadro nacional da insegurança é de extraordinária gravidade.*” (BORGES, 2007, p. 10). A constatação revela o quanto a ideia de insegurança é artefato para a construção de retóricas e práticas de ações contra

---

<sup>38</sup> Não é difícil encontrar na literatura histórica alusões ao uso do controle contra grupos marginalizados, que em momentos políticos específicos, os pobres dividiam as atenções com militantes políticos de esquerda, principalmente os denominados *subversivos* (comunistas), como informa Skidmore: “Durante a Velha República (1889-1930) a polícia usava a tortura física contra os pobres tanto do campo quanto da cidade. Mas raramente tocava em gente da elite. Esta era protegida pelo entendimento da autoridade (usualmente tácito) de que era imune a tal tratamento. Esta imunidade foi minada durante a ditadura estadonovista de Getúlio Vargas (1937-45). O chefe de polícia do Rio na maior parte deste período, Felinto Müller, introduziu novas técnicas, como o choque elétrico, para arrancar informações e confissões de suspeitos políticos, que geralmente pertenciam à elite.” (SKIDMORE, 1988, p. 251).

certos tipos sociais; mas esse debate acaba toldando outros aspectos ligados à segurança, como observa Castel (2005):

O sentimento de insegurança não é exatamente proporcional aos perigos reais que ameaçam a população. É antes o efeito de um desnível entre uma expectativa socialmente construída de proteções e as capacidades efetivas de uma determinada sociedade de colocá-las em prática. A insegurança, em suma, é em grande parte o **reverso da medalha numa sociedade de segurança**. (CASTEL, 2005, p. 09).

Uma relação de insegurança a que podemos assistir sempre que eventos envolvendo o grande teatro de uma operação policial podem suscitar. E isso implica níveis de subjetividades sobre o que se considera segurança/ insegurança e que nem sempre os atores destinados a providenciar segurança conseguem estabelecer. É necessário considerar que a depender do contexto e do local onde ocorra uma operação policial e de onde membros que não são nem criminosos nem policiais acabam desenvolvendo diferentes percepções dos diferentes atores; o que faz crer que uma ação policial em um local frequentado por traficantes, por exemplo, tornará *imprevisível* do ponto de vista de quem já estabeleceu estratégias cotidianas em meio a um local dominado por *criminosos*. A percepção do medo, portanto, é a capa da segregação espacial, étnica, racial, econômica e por vezes social. É nela, geralmente fruto de nossas experiências e hábitos, que estão contidos os códigos que classificam nossos sentimentos de segurança e insegurança. Os operadores encontram-se mergulhados nesse universo imaginário em razão principalmente de que a relação polícia X criminoso traduz-se muitas vezes em experiências dramáticas, demarcadas no enfrentamento da criminalidade e da “violência urbana”<sup>39</sup>.

---

<sup>39</sup> Que pode ser definida como “[...] uma construção simbólica que destaca e recorta aspectos das relações sociais que os agentes consideram relevantes, em função dos quais constroem o sentido e orientam suas ações. Desta perspectiva, possui um significado instrumental e cognitivo, na medida em que representa, de maneira percebida como objetivamente adequada a determinadas situações, regularidades de fato relacionadas aos interesses dos agentes nestes contextos. Mas, como toda representação, a violência urbana é mais do que uma simples descrição neutra. No mesmo movimento em que identifica relações de fato, aponta aos agentes modelos mais ou menos obrigatórios de conduta, contendo, portanto, uma dimensão prático-normativa institucionalizada que deve ser considerada.” (MACHADO DA SILVA, 2004, p. 58).

Os tipos ideais de indivíduos que supostamente não se envolvem em ações delituosas são proferidos nas retóricas dos operadores sinalizando outro aspecto da divisão de mundos, ou seja, ela é de *ordem moral* e presume valorizar os tipos mais próximos a tais modelos e punir e reprimir os tipos que se afastam do modelo idealizado. Esse processo é cimentado na *educação*, que em termos abrangentes significa: “fixar essas ideias na consciência” dos indivíduos, assim, a ideia de ordem moral é parte desta divisão. Como observa Durkheim:

[...] **cada sociedade faz do homem certo ideal, tanto do ponto de vista intelectual, quanto do físico e moral; que esse ideal é, até certo ponto, o mesmo para todos os cidadãos que a partir desse ponto ele se diferencia**, porém, segundo os meios particulares que toda sociedade encerra em sua complexidade. (1955, p. 31, grifos nosso).

Nesse sentido algumas práticas policiais buscam favorecer a construção do *tipo ideal*, que em termos práticos é representado por uma educação *cidadã*, empreendimento que faz parte da intervenção do policiamento na ambiência escolar<sup>40</sup>. Nessa lógica os indisciplinados são identificados como agentes de eventos desagregadores e por conta disso são percebidos como “alunos problemas” que devem, por meio desta *pedagogia*, ser corrigidos e adequados aos princípios morais eleitos e que *devem ser* prevacentes no meio escolar, como informa um dos oficiais-aluno:

*Recomenda-se, ainda, turmas pequenas, para que **alunos-problema sejam identificados** e tenham mais facilidade de se adequarem ao contexto escolar. O ambiente deve favorecer o diálogo e a confiança, e a formação para ética e tolerância, pressupostos da cidadania, deve ser priorizada. Mas **educar para a cidadania** também pressupõe que os alunos devem aprender a assumir a responsabilidade por seus atos, e complacência e violência, no caso, não rimam.* (ANDRADE, 2008, p.25, grifos nosso).

A apropriação conceitual e classificatória que os oficiais-alunos empregam em suas análises acerca do criminoso tem ocupado o imaginário dos militares a ponto de mostrar uma construção social mais ou menos homogeneizada das

---

<sup>40</sup> No período ditatorial, é importante lembrar, havia uma disciplina denominada “educação moral e cívica” que notadamente tinha o interesse de fomentar valores patrióticos nos educandos.

definições de *crime* e *criminoso*. É possível dizer que atualmente cada grande centro urbano tem seus tradicionais bairros pobres aos quais é atribuída a grande contingência da criminalidade. No caso de Curitiba, a Região Metropolitana é conhecida e divulgada por *pasquins do crime*<sup>41</sup> como os lugares onde mais se registram endereços lavrados em *Boletim de ocorrência*<sup>42</sup>. Isso é consolidado na visão do oficial-aluno sob a perspectiva de que:

*A violência urbana [...], não compreende apenas crimes, mas todo o efeito que provoca sobre as pessoas e as regras de convívio na cidade. A violência urbana interfere no tecido social, prejudica a qualidade das relações sociais, corrói a qualidade de vida das pessoas. Assim, os crimes estão relacionados com as contravenções e com as incivildades. Gangues urbanas, pichações, depredação do espaço público, o trânsito caótico, as praças mal cuidadas, sujeira em período eleitoral compõe o quadro da perda da qualidade de vida. Certamente, o tráfico de drogas, talvez a ramificação mais visível o crime organizado, acentua esse quadro, sobretudo nas grandes e problemáticas periferias.* (ANDRADE, 2008, p.14).

Os fatores potencializadores agiriam então de modo abrasivo nas comunidades carentes; de maneira que, ao fazer parte destas comunidades, estar-se-ia assumindo filiação a *grupos de riscos*, sendo os indivíduos tratados como potenciais criminosos, sujeitos, antes de qualquer coisa, ao controle. A relação dessas percepções são definidas e sustentadas na crença científica das pesquisas estatísticas, que geralmente fazem essa relação. Em nossa pesquisa encontramos um conjunto de proposições que enaltecem as pesquisas estatísticas relacionadas aos eventos criminais, indicando com isso um porto seguro para alocar os recursos de controle da agência. Mas isso pode representar também uma direção “perversa” (MORAES, 2010) que consolida as práticas repressivas que, historicamente, têm seus eleitos, tanto na proteção quanto na repressão. Em relação a esse quadro, Coelho (2005 a) observa que:

---

<sup>41</sup> Em especial o jornal “Tribuna do Paraná”. Os conteúdos sobre violência, divulgados nesse jornal, reforçam um imaginário criminalizante sobre aqueles que protagonizam as páginas policiais, enfatizando, por um lado, que o crime não compensa e, por outro, que a repressão contra criminosos justifica o extermínio deles.

<sup>42</sup> Cf. Sutherland (2001).

Para algumas categorias de crimes e contravenções [referindo-se a sua pesquisa nos anos 80] apresentam características típicas das pessoas envolvidas com a justiça criminal do Rio de Janeiro. Como se vê, os dados confirmam tanto a noção de senso comum quanto as opiniões educadas, segundo as quais são os indivíduos de nível socioeconômico mais baixo a matéria-prima com que trabalham policiais, promotores, juízes e advogados criminais. Aqui o nível de educação formal serve como indicador da posição do indivíduo na pirâmide da estratificação social e a cor, como dimensão simbólica mais visível de sua posição na hierarquia social. como se sabe, no Brasil, esses dois fatores estão associados. (COELHO, 2005 a, p. 305-6).

Em razão disso, os *tipos sociais* que mais se enquadram aos fatores de risco e *vulnerabilidade* são os jovens de classes populares que vivem em favelas de grandes centros urbanos, o que influi na visão dos operadores e no *estigma* que acompanha esta “divisão de mundos”. Mas, é importante dizer, tal vulnerabilidade é revestida de um significado *negativo* e que é marcado como um “controle social perverso” (MORAES, 2010), o qual tem recaído sobre as populações de jovens pobres, como indica o mapa da violência:

Gráfico 5.1.3. Evolução das Taxas de Homicídio Jovem na População de 15 a 24 (em 100.000). Brasil, 1997/2007. Alagoas, de uma situação de moderada tranqüilidade em 1997, pula em 2007 para o primeiro lugar no ranking nacional de homicídios juvenis ao quadruplicar sua taxa. Em menor medida, **também Paraná, Pará e Minas Gerais experimentam incrementos dramáticos.** (MAPA DA VIOLÊNCIA, 2010, p. 70, grifos nosso).

O debate que trazemos por vezes é direcionado para equações que colocam o criminoso como constituído de uma roupagem infausta. Os crimes ligados ao tráfico são aqueles mais visualizados e de ampla divulgação, sua relação com o universo criminoso é o caminho mais *natural*, ilustra outro oficial-aluno:

*Ao falarmos de crime a primeira imagem que nos vem à mente é do traficante no morro, com um fuzil ou uma pistola automática na mão; efetivamente nesses locais concentram-se grande quantidade de marginais, mas o crime se organiza hoje também em jovens da classe média, que atraídos, quem sabe pela aventura e pelo proibido, fazem tráfico de drogas, participam de quadrilhas de assaltantes, algumas até comandadas por mulheres.* (PONTES, 2006, p.30-1).



Mas são sobre os crimes comuns que se estabelecem os mecanismos de *identificação*, que normalmente tendem a rotular os indivíduos a partir de referenciais étnicos e raciais, e isso ocorre principalmente quando estes *tipos* são economicamente e geograficamente análogos. Em razão disso: “[...] estas pessoas [*desviantes sociais*] são consideradas engajadas numa espécie de negação coletiva da ordem social, [...] são percebidas como incapazes de usar as oportunidades disponíveis para o progresso nos vários caminhos aprovados pela sociedade”. (GOFFMAN, 2008, p.155). É claro que algumas percepções vão além da ideia predominante entre os oficiais da APMG e acenam para alternativas de controle, que não sejam somente por meio do policiamento militarizado, mas isso está longe de ser uma “evidência” (WEBER, 1992), todavia é necessário registrar os informes que sinalizam alternativas como a exposta por um oficial-aluno: “*A redução e prevenção da violência demandam, além da ação da polícia, um complexo de providências sociais, educacionais e assistências que devem ser desenvolvidas tanto pelos prefeitos, quanto pelo Estado e pela sociedade.*” (BESSLER, 2006, p. 28). E a visão que traduz de forma mais fiel a relação de enfrentamento da criminalidade tem sido a ideia de *guerra contra o crime*. Nesse quadro, a *violência* que assola e ao mesmo tempo possibilita esta divisão de mundos deriva de significativas mudanças sociais ocorridas no crepúsculo do século XX, percurso que os oficiais-alunos têm sinalizado frequentemente em suas tentativas de equacionar novos modelos de gestão<sup>43</sup>.

Esse *emuramento* que divide a cidade (CALDEIRA, 2008) entre ricos e pobres, por assim dizer, é parte constituinte do imaginário que a ideologia militar cimentou em seus ofícios e que sinaliza para a preocupação com esses locais como espaços estrategicamente demarcados, como é o caso das favelas dos grandes

---

<sup>43</sup> Em termos de representações de violência na contemporaneidade, é importante destacar que: “A violência e o medo combinam-se a processos de mudança social nas cidades contemporâneas, gerando novas formas de segregação espacial e discriminação social. [comumente nos centros urbanos] diferentes grupos sociais, especialmente das classes mais altas, têm usado o medo da violência e do crime para justificar tanto novas tecnologias de exclusão social quanto sua retirada dos bairros tradicionais dessas cidades. Em geral, grupos que se sentem ameaçados com a ordem social que toma corpo nessas cidades constroem enclaves fortificados para sua residência, trabalho, lazer e consumo. Os discursos sobre o medo que simultaneamente legitimam essa retirada e ajudam a reproduzir o medo encontram diferentes referências. Com frequência dizem respeito ao crime e especialmente ao crime violento. Mas eles também incorporam preocupações raciais e étnicas, preconceitos de classe e referências negativas aos pobres e marginalizados.” (CALDEIRA, 2008, p. 09).

centros urbanos. Tais questões estão, portanto, imersas em um mundo economicamente desigual; ápices que indicam, por um lado, uma plêiade de possuidores de capitais exorbitantes e, por outro, um insultuoso contingente de pessoas distantes do mínimo socialmente convencionado (por meio de tratados internacionais e constituições nacionais, vale lembrar o art. 5º da CFB). Essas questões também nos permitem fazer *link* à temática das tecnologias aplicadas ao controle social<sup>44</sup>, visto que este é um anúncio notório de que os muros estão cada vez mais solidificados e o controle segue seu curso historicamente determinado. Embora os oficiais-alunos percebam essa distinção, o que não é difícil de saber, as práticas de controle da criminalidade seguem certa *ecologia* do crime, como sinaliza um dos oficiais:

*A violência atinge a todos, indistintamente, porém não atinge a todos de forma igual, uma vez que **os espaços da cidade são repartidos** de forma que os ricos ficam nas áreas consideradas nobres, enquanto os pobres são, irremediavelmente, impelidos a morarem nos subúrbios. Os miseráveis permeiam ambos os ambientes nas chamadas favelas, onde impera o estereótipo de que lá é o local de marginais.* (QUEIROZ, 2005, p. 07, grifos nosso).

A cidade é sem dúvida um local privilegiado para observarmos o fenômeno do controle da criminalidade. Ela “é um estado de espírito, um corpo de costumes e tradições e dos sentimentos e atitudes organizados, inerentes a esses costumes e transmitidos por essa tradição.” Este “produto da natureza humana” (PARK, 1967, p.29), torna-se objeto de um processo de controle *geoespacial* determinado a partir de propostas em torno de um mapeamento da criminalidade indicando os principais pontos de conflito (*hot spot*) e com isso buscando equacionar padrões de criminalidades<sup>45</sup> e diante disso a mobilização de seus contingentes. E nossa tarefa aqui é apontar para as estruturas imanentes às atividades de policiamento

---

<sup>44</sup> Cf. capítulo 3.

<sup>45</sup> Como destacado na introdução da pesquisa “Mapa da violência”: “Um número determinado de homicídios acontece todos os anos, levemente maior ou menor que o número de mortes ocorridas no ano anterior. Sem muito esforço, a partir desses dados, poderíamos prognosticar com certa margem de erro, quantas pessoas morreriam em nosso país no próximo ano por homicídio. E são essas regularidades que nos possibilitam inferir que, longe de ser resultado de decisões individuais tomadas por indivíduos isolados, estamos perante fenômenos de natureza social, produto de determinantes que se originam na convivência dos grupos e nas estruturas da sociedade”. (Mapa da violência, 2010, p. 11).

militarizado, lembrando que a organização encontra-se historicamente imersa em uma função social, da qual tem lhe cabido a missão de controlar grupos sociais específicos.

Por outro lado, os ingredientes em posse de grupos marginalizados favorecem essa divisão de mundos, pois permite a identificação das *potencialidades criminais* que normalmente estariam atreladas a uma espécie de DNA social<sup>46</sup> (uma combinação de fatores: espaciais, étnicos, raciais, econômicos, sociais, além de fatores ligados ao gênero e à geração), com o qual geralmente um jovem pobre morador de áreas marginalizadas e que apresente características de certos tipos sociais torna-se inscrito nas referências de policiamento<sup>47</sup>. De qualquer maneira, a temática pobreza é transversal ao debate da criminalidade na visão dos oficiais-alunos, e isso é confirmado no argumento de que os criminosos derivam de ambientes pobres:

*[...] não se pode dizer que a pobreza é que gera violência. Algumas das cidades mais linearmente pobres têm índices de violência inferiores aos de ricas megalópoles. Os pobres de maneira geral são pacíficos, honestos e trabalhadores. Dir-se-ia até que são heróicos em sua resistência moral, que são melhores pagadores de suas dívidas, respeitadores de normas, cordatos no trato do dia-a-dia. [...] obviamente que **há entre eles criminosos**, como há em todo o lugar social. Certamente pelo imenso contingente populacional de pobres em um país como o Brasil, a presença de delinquentes nessa classe é superior. (BESSLER, 2006, p. 10, grifos nosso).*

A Percepção de que “há entre eles criminosos” traduz uma subdivisão dos mundos, porém, não se trata de separar o cidadão pobre do criminoso, esta

---

<sup>46</sup> Expressão usada no meio miliciano para relacionar a origem social e a predileção para o crime: “é só ver o DNA dele” [expressões que ouvia em plantões no abrigo e centro de triagem, destinados para jovens na cidade de Curitiba, quando da experiência de educador social].

<sup>47</sup> Tivemos a oportunidade de realizar uma revisão bibliográfica em um trabalho de fim de curso de especialização em sociologia política (UFRP-2008), em que tratamos especificamente desta questão. Por meio de um itinerário de *criminalização da pobreza* (COELHO, 2005 b; GARLAND, 2005; WACQUANT, 2001-2002; CASTEL, 2001; MORAES, 2010; SALLA et al, 2004; DIÓGENES, 1998), estabelecemos uma questão de partida que procurava compreender “em que medida os jovens pobres sofrem maior repressão dos aparelhos de controle do Estado”. A revisão nos indicou, portanto, que este processo de “criminalização da marginalidade” está submetido a “lógica” do sistema de justiça criminal, que historicamente esteve inclinado para o controle dos pobres. ANJOS, E. P. Controle social e Punição: a criminalização da Juventude pobre. **Monografia** apresentada ao curso de especialização em sociologia política. Curitiba, UFPR, 2008. (mimeo).

percepção é pouco apurada entre os agentes de policiamento, normalmente se procede por meios de uma *tabula rasa*, e o que estaria em jogo nesta questão traduz a materialização do *criminoso*, ou seja, encontrar uma justificativa jurídica para enquadrar supostos criminosos. Mas as categorias sociais mais afetadas tanto pela vitimização quanto pelo controle social têm sido os jovens; temos então um desdobramento *geracional* importante, qual seja, a de que os jovens (principalmente os jovens pobres) passaram a ocupar maior contingência no universo criminal<sup>48</sup>. Estudos internacionais sobre policiamento revelam também que: “a jovem população das “ruas” têm sido, sempre, o foco principal na manutenção da ordem e no trabalho de aplicação da lei [...]”. (REINER, 2004, p. 198).

Nessa direção surgem duas questões: na primeira são comuns opiniões que criticam o *Estatuto da criança e do Adolescente* que, em termos democráticos, está regida pelo mesmo modelo constitucional indicado em termos de um policiamento voltado ao controle e a ordem pública. O Estatuto (ECA) substitui o *código de menores de 79* e apresenta prerrogativas, tanto *protetivas* quanto de caráter punitivo [denominada pelo *eufemismo*: medidas socioeducativas], que devem ser garantidas aos jovens. O ECA, no entanto, aparece no prumo dos problemas referidos à impossibilidade de *equidade* dispensado no atendimento a diferentes indivíduos; em razão disso, o Estatuto sofre da mesma *patologia* que o policiamento democrático idealizado sofre, ou seja, os conceitos não correspondem às realidades verificadas empiricamente. Se, por um lado, os jovens, principalmente pobres, são vistos como importante engrenagem a serviço da criminalidade, gozando de certas *imunidades* jurídicas, por outro lado, são estes mesmo jovens as maiores vítimas de homicídios, atribuídos tanto aos conflitos entre seus pares quanto ao extermínio pela polícia e por grupos de milícias<sup>49</sup>. Como realça o MV (2010), Paraná figura como um dos estados em que os jovens na faixa etária entre 15 a 24 anos são os mais vitimizados. “Tabela 6.1.3. Ordenamento das UF por Taxas de Homicídio (em 100.000) na População de 15 a 29 anos. Brasil, 1997/2007.” (MAPA DA VIOLÊNCIA,

---

<sup>48</sup> Paraná figura como um dos estados em que os jovens na faixa etária entre 15 a 24 anos são os mais vitimizados. Tabela 6.1.3. Ordenamento das UF por Taxas de Homicídio (em 100.000) na População de 15 a 29 anos. Brasil, 1997/2007. (MAPA DA VIOLÊNCIA, 2010, p. 94, grifos nosso). [Aqui o Paraná passou de 16º para 6º no ranking nacional].

<sup>49</sup> E assim é de se questionar em que medida programas de ressocialização fazem frente à ausência de políticas protetivas entre as camadas marginalizadas.

2010, p. 94, grifos nosso). [Aqui o Paraná passou de 16º para 6º no ranking nacional].

Ser *jovem* e estar classificado sobre a rubrica da criminalidade elevam consideravelmente as probabilidades de um jovem ser assassinado. O *Mapa da violência 2010* revela o crescimento dos índices de criminalidade na cidade de Curitiba e Região Metropolitana (RM), o destaque no cenário nacional demonstra que o direcionamento do policiamento na capital e na RM não tem produzido *proteção* aos grupos caracteristicamente definidos como vulneráveis, pelo contrário, indica a *ineficiência* do controle formal para esse fim. Os números *mostram* que esses jovens fazem parte de um grupo de vulnerabilidade e coloca em relevo o problema da criminalidade em Curitiba e Região Metropolitana, mas também em nível de Estado, com destaque para homicídios entre o grupo de adolescentes na RM de Curitiba. Segundo o *Mapa da violência*:

Tabela 4.2.1. Número de Homicídios na População de 0 a 19 anos, por Capital e Região. Brasil, 1997/2007. [...] Aqui, Florianópolis – fundamentalmente pelos baixos índices iniciais – e **Curitiba, que triplica seus números, adquirem amplo destaque**. Mas também Belo Horizonte e Maceió evidenciam incrementos muito elevados, realmente preocupantes. (MAPA DA VIOLÊNCIA, 2010, p. 50, grifos nosso).

4.3. Evolução dos Homicídios de Crianças e Adolescentes nas Regiões Metropolitanas. **São as RM de Belo Horizonte e de Curitiba que nesta faixa etária vão adquirir destaque pelo elevado crescimento a partir de 1997**. Já as RM de Rio de Janeiro e, de forma mais evidente, de São Paulo são as únicas que na década conseguem diminuir os quantitativos. (MAPA DA VIOLÊNCIA, 2010, p. 54, grifos nosso).

Gráfico 8.2.1. Índices de Vitimização Juvenil na População de 15 a 24 anos. Brasil, 1997/2007. O estado de menor vitimização juvenil, Mato Grosso, tem 65% mais vítimas juvenis do que nas outras faixas etárias. **No outro extremo, [...] Paraná apresentam o triplo de homicídios juvenis quando comparados com o restante da população**. (MAPA DA VIOLÊNCIA, 2010, p. 90-1, grifos nosso).

Sobre esses números e partindo do ponto de vista ocupacional, as justificativas de *senso comum* e juntamente aquelas veiculadas na mídia escrita e televisiva apontam a relação entre esses jovens e o envolvimento com o tráfico de

drogas, não obstante, esta emblemática justificativa acaba, na verdade, eclipsando um tema sensível e caro às agências de policiamento (incluindo o policiamento civil). O extermínio de jovens pobres tem sido uma prática nos grandes centros urbanos, seja ele realizado pela célebre e mafiosa ação de grupos que controlam o poder do tráfico – *cobrando dívidas* –, seja ele realizado ou incentivado pelos policiais e grupos de extermínio<sup>50</sup>. A proposta do tópico foi chamar atenção para o processo que ao classificar os indivíduos divide os mundos, quer por meio das probabilidades, transformando seres humanos em índices que indicam a intensidade criminal em uma sociedade, quer demarcando aqueles que estão no escopo da precisão do policiamento, ou seja, na expressão do grupo brasileiro de *rap*, “Alvos da Lei”: “Fique em Rico ou morra em pé”.

## 1.2 “CRIMINALIZAÇÃO DA MARGINALIDADE”: Crime e criminoso no imaginário das agências de controle de policiamento militarizado.

Nossa intenção é fazer uso do conceito de criminalização para embasarmos alguns pontos de vista em torno da “estrutura da justiça criminal”, em especial as ações de policiamento e seu público-alvo do qual o policiamento militarizado faz parte; é assim que destacamos as representações ainda presentes entre oficiais em relação ao seu principal público, ou seja, os pobres. Em nosso estudo um dos oficiais-aluno destaca aquilo que Coelho (2005)<sup>51</sup> tanto chamava a atenção, ou seja,

---

<sup>50</sup> Como destacam Machado e Noronha (2002): “Conquanto os grupos de extermínio não façam parte da organização policial estrito senso, os numerosos indícios sobre a participação de policiais e a impunidade desses grupos, evidenciam uma complementaridade entre a ação deles e a da polícia. As evidências apontam para a associação entre policiais, ex-policiais e matadores de aluguel, para venderem serviços a comerciantes (e outros particulares) dispostos a pagar para se verem livres de desafetos que podem ser tanto cidadãos comuns quanto infratores. Como o custo de uma morte destas fica em torno de mil reais, pode-se imaginar que elas constituem um negócio rentável para muita gente envolvida nesses grupos. (MACHADO e NORONHA, 2002, p. 206). Avançamos nesta questão no próximo tópico destacando as observações de Chevigny (2000).

<sup>51</sup> Entre os pesquisadores sobre criminalidade no Brasil, o professor Edmundo Campos Coelho (IUPRJ) foi sem dúvida um dos grandes expoentes de uma sociologia do controle social, por assim dizer; é claro em uma versão que incomodou os mais conservadores, pois revelou a engenharia do sistema de justiça criminal e a inclinação do conjunto de suas agências para uma “criminalização da marginalidade” (COELHO, 2005 a/b).

a falsa relação entre criminalidade e pobreza. Para um dos oficiais-aluno, “Realizar o policiamento dentro de uma nova visão”<sup>52</sup>

*é fazer o policiamento proativo, onde realmente ele se faz necessário, ou seja, em **bolsões de pobreza onde o crime e o criminoso têm sua origem**. Tal como acontece no Morro do Cavalo, em Niterói, Rio de Janeiro, ou Jardim Ângela, na capital paulista; trabalhando de forma antecipar-se aos problemas no seu **nascidoiro, que no caso da Segurança Pública brasileira, está localizada em quase sua totalidade nesses locais**. (PONTES, 2008, p.72, grifos nosso).*

A constatação do oficial, embora sob título de uma “nova visão do policiamento”, denuncia que a *engenharia* de controle social não sofreu alterações, pelo contrário, a *identificação do criminoso*, que normalmente converge para uma mesma representação, é um dos pilares da segurança pública, e analisadas em termos espaciais estas coordenadas levariam a populações “marginalizadas”. Em parte por compor a massa de aglomerados humanos – e entre estes estaria boa parte dos *criminosos* –, em parte, devido à engenharia de justiça criminal que confeccionou “leis” sob medida para o controle desses contingentes, como informa Coelho:

*As leis constituem mecanismos sociais pelos quais as probabilidades teóricas [da estatística criminal] tornam-se probabilidades empíricas. Os legisladores criam o crime ao elaborar leis cuja infração constituirá comportamento criminoso; e essas leis são elaboradas de tal forma que as probabilidades de serem violadas por certos tipos sociais coincidem com as probabilidades imputadas ao desempenho de certos **roteiros típicos**. (COELHO, 2005, p. 285-86, grifos nosso).*

As pesquisas e as práticas de policiamento informam aos operadores tipos sociais que estariam mais sujeitos ao controle por fazer parte de uma classe de pessoas a quem são imputadas maiores *probabilidades* de cometimento de crime. E,

---

<sup>52</sup> Nesse sentido [o policiamento proativo] “tem a desvantagem adicional de uma potencial discriminação sistemática contra alguns grupos étnicos ou políticos. Essas tendências, quando ocorrem, têm como componente a sanção de ação do Estado. Ainda que diferente do policiamento reativo, o policiamento proativo tem grande potencial de controle destas tendências seletivas. Usando critérios objetivos para a seleção de alvos, a estratégia proativa pode chegar bem perto do policiamento igualitário, dando a todos os indivíduos na mesma situação, oportunidades iguais de serem selecionados como alvos.” (SHERMAN, 2003, p. 192).

por conta disso, de um imaginário em torno do crime e do criminoso que ao mesmo tempo alimenta a *coesão interna* dos grupos (bem x maus) e que no caso do crime e do criminoso é solidificada numa *visão de mundo* amplamente disseminada pelo senso comum, essa lógica cumpre a função de emprestar *legitimidade* às ações da polícia sobre a categoria de *criminoso*; e nesse sentido um enfrentamento arbitrário contra estes grupos, que estão politicamente sem expressão, invoca, como já mencionado, um “controle social perverso” (MORAES, 2010)<sup>53</sup> sobre classes sociais *marginalizadas*. Um processo que foi edificado ao longo da história do policiamento no Brasil (HOLLOWAY, 1997) e que disponibilizou um imaginário segregador que relaciona diretamente o crime a ambientes populosos e pobres. Nessa direção, um dos oficiais-aluno salienta que:

[...] o adensamento de pessoas nos centros urbanos pode produzir uma maior conscientização da **desigualdade social**, o que, por consequência, tem o **potencial de incitar a prática criminal**, que representaria uma resposta para a dissociação entre aspirações materiais e possibilidades reais de realização de boa parte da população. [...] Fatores de risco podem estar também no domínio da comunidade e da sociedade em geral. Entre eles podemos citar as **posturas favoráveis para o uso e abuso de drogas**, a falta de conhecimento ou consciência do problema pela comunidade, serviços inadequados para jovens ou falta de oportunidade para envolvimento social, disponibilidade das drogas, **carência de leis ou de controle sobre o uso de drogas**, empobrecimento, desemprego e subemprego, discriminação e preconceito. (OLIVEIRA, 2006, p. 34, grifos nosso).

Esse enquadramento do criminoso que tem raízes históricas e acompanha a ideia de controle científico<sup>54</sup> fornece diretrizes pelas quais as agências de

---

<sup>53</sup> Moraes (2010) identifica este tipo de controle entre jovens pobres ao “...destacar [que] a aplicação de formas de controle social perverso da juventude, que funcionaria, ao mesmo tempo, como uma forma específica de socialização, que percebe os jovens como incompletos, instáveis, e por isso mesmo mais perigosos. Práticas e discursos que definem tal grupo pela falta, aprofundando a estigmatização ao considerar atributos étnicos e raciais, de classe e/ou geográficos.” (p.05).

<sup>54</sup> “Ressalte-se igualmente que teorias supostamente científicas, que justificavam a hierarquização da cidadania através de argumentos baseados em estereótipos tais como raça, classe ou gênero, também dominaram o pensamento das elites envolvidas com a elaboração de políticas de segurança na maior parte dos períodos estudados – quer sejam as teorias lambrosianas, que penetram no Brasil já nas últimas décadas do século XIX, quer sejam as idéias de “defesa social”, presentes na primeira metade do século XX, quer sejam os estigmas associados a determinados setores da população, originalmente produzidos pelas teorias criminológicas e depois disseminados na mentalidade dos agentes e nas práticas institucionais.” (ALVAREZ, SALLA e SOUZA, 2004: 12).



policciamento se orientam. Os mecanismos de estatísticas do crime são forjados como instrumentos *eficazes* de controle, pois indicam o perfil dos potenciais criminosos e suas preferências. Ocorre, no entanto, uma leitura *criminalizante* que associa diretamente os números relativos de pesquisas estatísticas oficiais e direciona o policiamento ostensivo para essas regiões, que em termos sociológicos implicam uma “marginalização da criminalidade”, como esclarece Coelho (2005):

[...] Nesse sentido, a marginalização da criminalidade consiste em imputar a certas classes de comportamento probabilidades elevadas de que venham a ser realizadas pelo tipo de indivíduo socialmente marginal ou marginalizado. Mais a forma pela qual as leis são formuladas e implementadas introduz elemento de *self-fulfilling prophecy*. Isto é, são criados os mecanismos e procedimentos pelos quais se tornam altas as probabilidades empíricas de que os marginalizados cometam crimes (no sentido legal) e sejam penalizados com consequência (ou, inversamente, reduzem-se as probabilidades de que grupos de *status* socioeconômico mais alto cometam crimes ou que sejam penalizados por suas ações ilegais). Por essa forma, dá-se a criminalização da marginalidade. (COELHO, 2005, p. 286, grifos no original).

Diante dessas observações, cabe ainda ressaltar que esse processo denota uma investida *punitiva* contra as classes pobres. O modelo de segurança pública que tem sido apresentado à sociedade brasileira tem fortes traços *autoritários* e *centralizador* e seguidamente é aplicada às classes marginalizadas a partir da lógica da repressão. O ponto central desse fenômeno consiste, como apresentamos no tópico anterior, na construção da percepção do crime e do criminoso que passa a alimentar um conjunto de atitudes morais, comunitárias e tecnológicas nas soluções de enfrentamento do crime. Wacquant (2007) destaca que, em termos de uma formulação de políticas públicas, o caráter punitivo tem sido referência em muitos países da Europa e dos Estados Unidos, o que permite sua extensão em especial aos países da América do Sul, que adotam tais referências e que procuram com isso a eficácia no enfrentamento da criminalidade; nesse sentido, destaca o autor:

Para além das inflexões nacionais e de suas variações institucionais, essas políticas apresentam seis traços comuns. Elas tencionam em primeiro lugar, colocar um ponto final na “era de complacência” e atacar de frente o problema do crime, bem como as desordens urbanas e as perturbações da ordem pública que afloram nos confins da lei penal, batizadas de “incivilidades” não levando em conta, deliberadamente, suas causas. Para

tal pretendem apoiar-se numa capacidade reencontrada ou renovada do Estado de submeter as populações e os territórios ditos problemáticos à norma comum. (WACQUANT, 2007, p. 25-6, grifos no original).

Em razão disso, os “territórios problemáticos” tornam-se chão de fábrica do trabalho policial repressivo e podemos dizer que essa dinâmica seja internalizada no *habitus*<sup>55</sup> da ascese policial. As rotinas diárias cristalizam as principais características do *cliente vip* e desse modo revela maneiras de “ser, pensar e agir” (DURKHEIM, 1995) dos policiais em relação ao universo que cerca o policiamento. O quadro geral que alimenta representações sobre a criminalidade tem como referencial as denominadas *favelas*, que em sua grande maioria são aludidas às cidades do Rio de Janeiro e de São Paulo. Mas é possível facilmente indicar vários outras comunidades dos grandes centros urbanos em que se aplicam o adjetivo, é como se pudessemos dizer que toda a cidade tem sua favela, ainda que com significados diferentes<sup>56</sup>. Um dos oficiais-aluno a descreve como

**[...] As favelas se tornaram locais ideais para a prática criminosa e para o homizio de marginais da Lei, sobretudo àquelas práticas associadas à dinâmica do tráfico de drogas associado ao contrabando de armas. Por outro lado, ao longo das últimas décadas, acima referenciadas, o aparelho policial não se preparou adequadamente para enfrentar o futuro.** (PEREIRA, 2008, p.13, grifos nosso).

A preocupação das PMs está sempre relacionada ao controle de populações pobres, e assim o conceito de criminoso torna-se adiposo em pré-noções que estabelecem os significados convergentes a esse respeito. Essa direção faz crer que os oficiais-alunos confiam irresolutamente no *paradigma técnico*, que pressupõe preparo técnico e capacitação profissional, inclusive quando apresentado em forma de propostas de polícia comunitária, que evoca, entre outras coisas, um profissional diferenciado. Como parâmetro dessa medida é bom lembrar que, de outro modo,

---

<sup>55</sup> Segundo Bourdieu (2004) o *habitus* pode ser explicado pelo “[...] fato de as condutas (econômicas e outras) adquirirem a forma de sequências objetivamente orientadas em referência a um fim, sem serem necessariamente produto nem de uma estratégia consciente, nem de uma determinação mecânica. Os agentes de algum modo caem na sua própria prática, mais do que a escolhem de acordo com um livre projeto, ou do que são empurrados para ela por uma coação mecânica. [...] O *habitus* torna-se gerador de práticas imediatamente ajustadas ao presente, e mesmo ao futuro inscrito no presente [...]” (p.130).

<sup>56</sup> Cf. Diógenes, G. “Gangues Galeras e Hip-Hop” (1998).

tantas práticas criminais ocorrem em diferentes espaços, todavia, não dispensam o mesmo grau de interesse da agência, fato esse que assegura a continuação do fenômeno da criminalização nas áreas de contingentes pobres. A dinâmica do controle é, nesses termos, direcionada para grupos sociais marginais, o criminoso é transformado em um inimigo e encontra aquilo que Simmel (1983) identifica no conflito, ou seja: unidades tanto de consenso quanto de oposição. A maneira com que o criminoso é rotulado na percepção dos operadores permite, ainda que particularmente sobre o crime, uma integração com significados centrais da organização; isto porque, observa Simmel: “exige-se do grupo um comportamento formalmente idêntico numa situação idêntica.” (1983, p. 151). Esses argumentos ganham corpo na vida social e deriva disso, como assinala Wacquant:

[...] uma proliferação de leis e um desejo insaciável por inovações burocráticas e dispositivos tecnológicos: comitês de vigilância de vizinhança e “protetores de lugares”, parcerias entre a polícia e outros serviços públicos (escolas, hospitais, assistência social, administração fiscal, etc.); tratamento judiciário “em tempo real” e ampliação das prerrogativas dos agentes da liberdade vigiada e da liberdade condicional; câmeras de vídeo-vigilância e mapeamento informatizado das infrações; exames obrigatórios para verificar o uso de drogas e pistolas de flash-balls, **montagem de perfil criminal** [...]. (grifos nosso), (2007, p. 26, grifos no original).

A variedade de artefatos construídos e pensados para serem usados contra o crime endereça visivelmente preconceitos de classe/raça/etnia principalmente. Os códigos de percepção atribuídos a certos “roteiros típicos” e a certos “tipos sociais” (COELHO, 2005) pesam *verdades* estabelecidas. Da mesma maneira, a geografia aplicada ao controle da criminalidade favorece essa relação. Mas ainda é possível identificar a ideia de **influência arquitetônica sobre a criminalidade**. Nessa visão, a arquitetura urbana tanto potencializa eventos criminais como pode ser importante aliado ao enfrentamento do crime, como aponta um dos oficiais-aluno:

[...] o espaço urbano das cidades brasileiras, seja público ou privado, apresenta via de regra, características que facilitam ou induzem à prática de delitos, havendo pouco conhecimento, em nível nacional, a respeito de como esta influência ocorre, além daqueles pautados pela lógica pura aplicada de forma empírica a tais questões nem sempre indica o caminho mais correto a seguir. (BONDARUK, 2006, p. 06).

*Um dos mais graves problemas deste tipo de política habitacional, é que ele não se mantém estático, mas cresce de forma assustadora, se realimenta dos próprios processos perversos que gera, se transforma em um monstro urbano. Nele, normalmente, o único serviço público que ali entra é a polícia, em ações repressivas, no combate a criminosos que ali se instalam. Em meio aos confrontos entre os órgãos de segurança e os delinqüentes, está a população de moradores do local, que luta para sobreviver do seu humilde trabalho, nem por isso recebendo tratamento diferenciado, nas ações policiais. (BONDARUK, 2006, p. 128).*

A temática é isolada, não obstante siga a mesma lógica da *cientificidade* no combate ao crime que se encontra explicitada no capítulo 3. É preciso chamar atenção para essas soluções tecnológicas porque elas parecem estar muito presente nos argumentos de um modo geral. Encontrar a melhor solução no combate à criminalidade é e *deve ser* incentivado, segundo os oficiais-alunos. O tópico que escolhemos para analisar o fenômeno da “criminalização da marginalidade”, como sugere Coelho (2005), possibilita refletirmos sobre as formas de enfrentamento da criminalidade e os principais atores definidos conceitualmente como “pobres” e (ou) “criminosos” que permanecem preferencialmente neste arranjo, em posições sem muita alteração. A política de segurança pública adotada em esfera federal endossa essa visão criminalizante, pois a ideia geográfica da criminalidade mobilize o policiamento para tais setores. Por outro lado, os operadores de segurança sinalizam tais políticas como formas *eficientes* de enfrentamento da criminalidade. Outro aluno da APMG destaca que:

*O Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (Pronaspi), lançado pelo Governo Federal no segundo semestre de 2007, destina-se à prevenção, **controle e repressão da criminalidade, atuando em suas raízes sócio-culturais**, além de articular ações de segurança pública com políticas sociais, composto por 94 ações, por meio da integração entre União, Estados e Municípios. (SOUZA, 2007, p. 81, grifos nosso).*

O conteúdo desses textos pode ser encontrado em outras PMs do Brasil, tendo em vista uma política nacional de segurança que tem alimentado retóricas no campo da segurança pública. Embora as polícias militares estejam sob comandos estaduais, algumas características, como o modelo militarizado e seus derivados ideológicos, formam uma espécie de filosofia nacional de policiamento. Nesse prisma, tem-se alimentado a ideia de um controle social democrático e, portanto, nas

agências de policiamento militarizado, o grande guia argumentativo da segurança pública fundamentada na ideia constitucional, porém, trata-se, como dissertamos, de uma preocupação maior com os artefatos da “ordem” do que necessariamente com os indivíduos, e isso ocorre em grande medida na aplicação da lei sobre “crimes comuns” (BITTNER, 2003)<sup>57</sup>. Em termos gerais, essas mudanças são verificadas em diversos países, muito embora nos interessem as particularidades do policiamento no Brasil. Sobre essas reflexões de David Garland indica modificações nos objetivos das agências de policiamento de países da Europa e Estados Unidos, como sugere o autor:

en el sector policial, ha habido un cambio de énfasis que se aleja de las estrategias reactivas y del estilo policial «911» hacia experiencias más proactivas de policía comunitaria, y, más recientemente, hacia una actividad policial más intensa sobre el desorden, las incivildades y los delitos menores. Policía orientada hacia el mantenimiento del orden, policía de la calidad de vida; estas nuevas estrategias redefinen la forma en que se despliegan las fuerzas policiales y cómo interactúan con el público. La actividad policial se ha vuelto «más astuta», más focalizada, más ajustada a las circunstancias locales, más sensible a la presión pública, más predispuesta a trabajar con la comunidad y a subrayar la prevención. La tecnología informática y las nuevas técnicas de *management* han sido combinadas para producir un control más estrecho de los recursos y una conducta más directamente orientada hacia la resolución de problemas. (GARLAND, 2005, p. 277-78, grifos no original).

Em termos nacionais, porém, tais mudanças foram acomodadas nos discursos e não se concretizaram nas práticas policiais. Em razão disso, nossa intenção foi esboçar um quadro já consolidado na justiça criminal brasileira e que tem como principal característica o controle social de classes populares. Isso não é de modo algum uma novidade, pelo contrário, grande parte de nosso aporte teórico

---

<sup>57</sup> Segundo Bittner: “Os deveres policiais que estão relacionados ao crime também são condicionais de uma outra maneira que mesmo que os fatos sejam bem conhecidos, é negligenciada na literatura. Os policiais são cobrados e **se esforçam por estar envolvidos no controle de certos crimes, especialmente os crimes comuns** (arrombamento, roubo, assalto e prostituição, por exemplo), mas normalmente, não se sentem obrigados a se envolver com outros tipos de crimes, principalmente os crimes de colarinho branco. A decisão a respeito de deverem ou não invocar a legislação em casos que envolvem os crimes comuns é tomada pelo policial individual ou, algumas vezes, pela política do departamento. Mas normalmente nem mesmo chegam ao trabalho policial questões sobre se devem ou não intervir em casos bem mais complexos de crime de colarinho branco. Esse fato levanta questões adicionais a respeito do poder discricionário do policial e dos preconceitos de classe no que toca ao cumprimento da lei.” (2003, p. 257, grifos nosso).

foi produzida nas primeiras duas décadas pós-regime autoritário, mas é fundamental indicar os limites das retóricas e das estratégias de controle que as agências produzem e indicar que tais práticas são aplicadas, sobretudo, em “roteiros típicos” (COELHO, 2005), e sobre determinados atores sociais e não outros. Doravante, inclinamos atenção ao conceito de Estado de Direito, que é amplamente utilizado pelos operadores para versarem sobre o controle, embora o alcance do conceito não traduza de fato as qualidades atribuídas a ele.

### 1.3. A “CARTA MAGNA DA NAÇÃO” E O ESTADO DE DIREITO: *proteção* e não *proteção*

No debate que estabelecemos entre o “controle social”<sup>58</sup> e a democracia, sugerimos que a ideia de participação é coadunada por meio de uma retórica que frequentemente faz uso de conceitos sobre a democracia; entre eles o denominado *Estado Democrático de Direito* é clichê perene na terminologia utilizada pelos operadores provocando ressonâncias que são expressas em dimensões nacionais nas PMs do Brasil (como é o caso das diretrizes da SENASP, que ilustram esta questão). O fato é que o policiamento passa a ser objeto de discursos *protetivos* e demandam aspectos democráticos que estariam de acordo com uma versão liberal de Estado. Nesse sentido, é importante antes de qualquer coisa situar este quadro de referências para iniciarmos o debate. Em suma, o conceito de Estado de Direito teria então uma fundamentação liberal

[...] cujo modelo foi traçado por Locke e que será estabelecido na sociedade moderna, não transigirá com o mandato inicial que lhe é confiado: ser um Estado de segurança, proteger as pessoas e seus bens. Pôde-se falar a seu respeito ao mesmo tempo de “estado mínimo” e “Estado guarda”. Isto não é contraditório. Este Estado é um Estado de direito que se concentra em suas funções essenciais de guardião da ordem pública e de garantia dos direitos

---

<sup>58</sup> Cabe examinar este conceito, como avalia Alvares (2004) “[...] deve-se ultrapassar uma visão por demais instrumentalista e funcionalista do controle social como uma misteriosa racionalidade voltada para a manutenção da ordem social e buscar, em contrapartida, formas mais multidimensionais de pensar o problema, capazes de dar conta dos complexos mecanismos que não propriamente controlam mas sobretudo produzem comportamentos considerados adequados ou inadequados com relação a determinadas normas e instituições sociais.” ( p. 170).

e dos bens dos indivíduos. [...] Mas o Estado será ao mesmo tempo rigoroso na defesa da integridade da propriedade (sanções do código penal contra os atentados aos bens, mas também repressão, que poderá ser violenta, das tentativas coletivas de subversão da ordem proprietária). (CASTEL, 2005, p. 19).

Cabe, portanto, dizer que a parte visível dos argumentos em torno do Estado de Direito é celebrada, sobretudo, na polícia da ordem pública<sup>59</sup>; e os aspectos relacionados às garantias individuais são ocultados. Deriva disso uma compreensão possível acerca dos elementos encobertos e que nos permite supor certos *pontos sensíveis* do Estado de Direito em relação às práticas de policiamento e que são apagadas em função de uma posição *legalista* de tratar o problema. Haja vista que no Brasil o conceito ganha força na nova carta constitucional (1988), embora não consiga estabelecer linhas universais de mudanças; o que se tem em primeiro plano é a ideia de que cabem às agências de policiamento dar certas garantias de um Estado de Direito, o que não explica muita coisa. Por outro lado, Estado de Direito, *carta magna*, incolumidade, lei e ordem pública são conteúdos frequentes lançados sempre que os oficiais-alunos se dedicam a versar sobre policiamento e *democracia*<sup>60</sup>. Mas esta interpretação do Estado de Direito é apresentada de modo que dois elementos são identificados; o primeiro deles corresponde às *garantias* e o segundo à *proteção*, ambos destinados ao cidadão que difere em grau e gênero do *não cidadão*, a quem é frequentemente atribuído o conceito de *criminoso*. Como se apresenta em um dos textos monográficos:

---

<sup>59</sup> Conforme observa Vergottini (1997) “A Ordem pública é comumente evocada como limite ao exercício de direitos e assume particular importância quando referida aos direitos de liberdade assegurados pela constituição: neste caso se indica que não é possível questionar um limite de caráter geral ligado à chamada Ordem pública constitucional – que parece fazerem coincidir com o conjunto dos princípios fundamentais de um ordenamento – porquanto dos princípios gerais não se poderiam originar limites situados além dos já previstos no âmbito da disciplina constitucional de cada um dos direitos.” (p. 851).

<sup>60</sup> É fundamental registrar que quando nos referimos ao *Estado de Direito*, emprestamos tanto das categorias nativas que a usam aleatoriamente o conceito, quanto das referências advindas de uma teoria política e assim conferem significados em relação ao fenômeno. Nessa direção o que normalmente ocorre é que as retóricas dos oficiais-alunos não convergem com os elementos idealizados do conceito em um plano teórico abstrato, o que ocorre, pois, é um estreitamento do conceito representando, sobretudo, aspectos ligados à *lei* e à *ordem* e negligenciando, assim, aspectos que digam respeito às incapacidades da agência em modificar algumas práticas e com isso oferecer um tratamento mais equitativo do controle social por meio das práticas de policiamento.

*A missão basilar da nossa Corporação é **garantir ao cidadão** o exercício dos **direitos e garantias fundamentais** previstos na Constituição Federal e nos instrumentos internacionais, relacionados aos Direitos Humanos, subscritos pelo Brasil (art.5º § 2º da CF). Essa atividade, exercida mediante a execução do policiamento ostensivo, está a exigir, cada vez mais, preparo e competência das Organizações Policiais Militares, que devem se afastar da corrupção, do arbítrio, da violência e prepotência, do abuso ou excesso de poder, em respeito à lei, que deve ser rigorosamente observada e cumprida por todos, em respeito ao Estado Democrático de Direito, que norteia a sociedade. Na realidade as organizações policiais devem exercitar, através do poder legal que lhes compete, a **garantia do efetivo cumprimento das normas e respeito ao estado democrático**. (ANDRADE, 2008, p.44, grifos nosso).*

Ao assumir a constituição e os preceitos que cabem ao desempenho da agência, o oficial-aluno apresenta suas noções de Estado de Direito, que entre, outras coisas, revela sobre qual *ator* é dispensado esforços de segurança. “Cidadão” nesse sentido não é um adjetivo aplicado a todos os indivíduos, e Direitos Humanos também não estaria sinalizando para uma totalidade. Contudo, os *cidadãos* é que necessitariam da proteção, em especial a patrimonial e pessoal, do policiamento. Para Castel (2005):

Um estado democrático não pode ser protetor a qualquer preço, porque este preço seria aquele que Hobbes calculou: o absolutismo do poder de Estado. A existência de princípios constitucionais, a institucionalização da separação dos poderes, o cuidado de respeitar o direito no uso da força, inclusive da força pública, colocam outros tantos limites ao exercício de um poder absoluto e criam, indireta mas necessariamente, as condições de uma certa insegurança. (2005, p. 23).

Na interpretação dos operadores é consenso a ideia de que cabe ao policiamento militarizado, portanto, a manutenção da “ordem pública”<sup>61</sup> que é posta

---

<sup>61</sup> Segundo Vergottini (1997): “Discute-se a Ordem pública, quando se trata de determinar as limitações aplicáveis aos direitos fundamentais, há de identificar-se com a simples realidade material, isto é com a situação de normalidade já lembrada, ou ter presente uma hipotética realidade ideal, ou seja, um conjunto de finalidades que deveriam “caracterizar” idealmente as relações sociais. Afirma-se a este propósito que nos regimes democrático-liberais predominaria a primeira tendência, enquanto a segunda seria característica dos regimes, ideologicamente muito marcados, dos Estados monopartidários recentemente consolidados. Parece certo que, neste tipo de ordenamento, se confirmou uma noção elástica de Ordem pública que trouxe consigo a ampliação dos limites e permite uma maior redução dos direitos de liberdade. Contudo, se bem que por motivos diferentes. Observou-se sempre uma elasticidade, semelhante nos ordenamentos primeiramente lembrados.” (p. 851).



em risco, sempre que um tipo mais específico e comum de *crime* ocorre (como o furto e o roubo Art. 155 e 157). Assim, para proteger o cidadão (que neste caso vai depender muito de onde ele esteja, com quem ele esteja e a que hora esteja) deflagra-se um combate contra a subversão desta *ordem* e isso é, pois, uma definição constitucional, como argumentam os oficiais-alunos:

*É esta a Corporação policial-militar que se observa em nossos dias, fiel aos ditames da **Carta Magna da Nação** e da legislação federal que definem, de maneira clara e precisa o seu campo de atuação, estando sempre vigilante e pronta, a toda hora, para acionar o policiamento ostensivo normal, urbano e rural, bem como, preparada também para, em qualquer circunstância, **reprimir a subversão da ordem ou ameaça de sua erupção**. (MORAES, 2008, p.29, grifo nosso).*

A alusão expressa aos *ditames* da **Carta Magna** é assim recurso discursivo entre os operadores que, entre outras coisas, destacam a função e o papel da polícia em uma sociedade democrática; tais defesas estariam acopladas ao plano constitucional na medida em que esta direção confere *legitimidade*, ao mesmo tempo em que as questões sobre democracia que pesam sobre as práticas de policiamento militarizado passam a ser normalmente tentativas de se enquadrar como tal. É preciso ressaltar que a percepção dos oficiais-alunos sobre as questões pertinentes ao Estado de Direito e Direitos Humanos é de fato uma tônica e é apresentada como artefato moderno e afinado com os preceitos democráticos idealizados. Contudo, os processos de policiamento que derivam do mundo real estariam longe dessas afirmações, tanto mais marginalizados fossem os atores com quem a polícia estabelece alguma forma de contato. O que certamente indica que o controle social é mais democrático a depender do ator e das circunstâncias<sup>62</sup> em que ele seja produzido, da mesma maneira que limita o conceito inclinando-o para as ideias de *garantia* e *proteção*, todavia com forte apelo à lei e à ordem. Em relação a essa visão, um dos oficiais-aluno aponta que:

---

<sup>62</sup> Ou seja, talvez a forma mais correta de se referir a essas diferenças de policiamento derivadas do recorte de classe seja indicando uma mescla de policiamento na sociedade. As duas maneiras de policiamento coexistem e se manifestam em situações em que os atores criminalizados estejam mais vulneráveis, por exemplo, quando morador de áreas marginais encontra a polícia em lugares esmos, escuros e em horários de nenhuma circulação, o policiamento comum não estaria sujeito as premissas constitucionais. Cf. Costa (2004)

*Num Estado Democrático de Direito as Instituições, em geral, não podem desviar-se das missões que lhes são conferidas pela Constituição Federal. A missão precípua da Polícia Militar é manter a **ordem pública** e preservar a incolumidade das pessoas e do patrimônio, consoante a previsão do artigo 144, em seu parágrafo 5º. Da Carta de 1988. Assim é que, para atuar e cumprir com suas funções, também a Polícia Militar, da mesma forma que qualquer das esferas governamentais, deve se pautar pela **proteção** das pessoas e dos **direitos** que elas possuem.* (MENEZES, 2008, p. 33, grifos nosso).

Mas *proteção*, é necessário dizer, deve ser entendida sob dois aspectos. O primeiro constitui uma “proteção civil”, de onde a ideia de garantias é equacionada; por outro lado, destaca-se uma “proteção social” que em termos de um Estado de Direito contemplaria questões ligadas a requisitos mínimos previstos em lei e que atendam às necessidades específicas dos indivíduos (CASTEL, 2005)<sup>63</sup>. No ângulo da proteção civil estariam algumas questões que remetem ao Estado de Direito (fato em debate), contudo, o baluarte desta premissa seriam a *pessoa* (em especial o cidadão) e a *propriedade* como principais fontes desse tipo de *garantia*. Mas é importante entender que as referências a *pessoa* não são integrais, a pessoa é percebida do ponto de vista da “lei”, o que permite um contingente de *arbitrariedades*, pois, mesmo concordando que todos são iguais perante a lei, isso não consegue traduzir de fato que as relações entre a polícia a sociedade sejam equânimes. Na outra esfera estariam as *proteções sociais*, que em tese deveriam estar relacionadas aos mais diversos “riscos”, sobrevindas de desigualdades sociais e que por si seriam geradoras de *insegurança* (entendida além da proteção da polícia). Uma fundamentação conceitual proposta por Castel (2005) nos ajuda a diferenciar os aspectos ditos de proteção, como observa o autor:

*A proteção civil* que garante as liberdades fundamentais e defende a segurança dos bens e das pessoas no quadro de um Estado de *direito*. A *proteção social* “que cobre” contra os principais riscos suscetíveis de acarretar uma degradação da situação dos indivíduos, como a doença, o acidente, a velhice sem recursos, as circunstâncias imprevisíveis da vida que podem culminar, em casos extremos, na decadência social. (p. 07, grifos no original).

---

<sup>63</sup> [...] e que é fruto de consensos políticos transformados em normas formais.

As atribuições que o senso comum deposita nas agências de policiamento como instrumentos de controle e, portanto, como *deveres* análogos àquilo que os oficiais-alunos descrevem, fazem parte de um conjunto articulado nas “representações”<sup>64</sup> do que vem a ser segurança e em especial ressaltando-se a função do policiamento militarizado. As mudanças sociais e suas diversas implicações tornam a questão extremamente complexa, e a relação simplista de segurança é tão contraditória que acaba na maioria das vezes promovendo mais insegurança. É possível dizer então que: “a insegurança moderna não seria a falta de proteção, mas antes seu inverso, sua sombra projetada num universo social que se organizou em torno de uma busca sem fim de proteções, ou de uma busca treloucada de segurança”. (CASTEL, 2005, p. 08, grifos no original).

A participação do policiamento militarizado nesse processo de busca de segurança é anunciada como um campo de possibilidades, no qual os operadores encontram-se imersos; porém, no caso brasileiro as implicações que levaram a tais retóricas e que professaram tal fé estão diretamente relacionadas à **Carta Magna** e às normativas derivadas dela (destinadas ao serviço de segurança pública), o que não exime antigas práticas *autoritárias* de policiamento, mas direciona as preocupações dos oficiais-alunos para os supostos beneficiários desse tipo de proteção, como informa um dos oficiais:

*A partir da Constituição Federal de 1988, a Polícia Militar sofreu um grande impacto. A questão de Segurança Pública passa a fazer parte da **Carta Magna** do Estado, as missões da Polícia Militar estão premiadas neste documento, nas mesmas condições dos direitos e garantias individuais, da defesa do estado e das instituições democráticas, da ordem social. O processo de democratização da sociedade brasileira se acelera, as pessoas buscam seus direitos, os protestos públicos deixam de ser reprimidos, **a polícia agora tem de defender o cidadão**. (KRASINSKI, 2005, p. 58, grifo nosso).*

---

<sup>64</sup> Utilizamos o conceito de *representações* ou *representação social* ao longo do texto e, em razão disso, compartilhamos das definições empreendidas por Jodelet (2001), a qual salienta que o conceito expressa “[...] uma forma de conhecimento, socialmente elaborada e partilhada, com um objetivo prático, e que contribui para a construção de uma realidade comum a um conjunto social igualmente designada como saber de senso comum ou ainda saber ingênuo, natural, esta forma de conhecimento é diferenciada, entre outras, do conhecimento científico. Entretanto, é tida como um objeto de estudo tão legítimo quanto este, devido à sua importância na vida social e à elucidação possibilitadora dos processos cognitivos e das interações sociais.” (p. 22).

Um dos pontos centrais desse tipo de discurso que exalta o cidadão são suas implicações aos *não cidadãos*. Uma vez que ser cidadão é estar em posse de um conjunto de “recursos atuais ou potenciais”<sup>65</sup>, ou seja, certos “capitais sociais”; fato esse que quase nunca está sob o alcance de grupos marginalmente excluídos. Nesse caso, as garantias de segurança se apresentam restritivas, o que não significa eximi-las, mas sim tensionar a maneira como tais *garantias* são oferecidas aos *cidadãos*, entendendo que o conceito limite-se aos que supostamente não cometem crimes, ou então de grupos sociais revestidos de uma malha simbólica protetora<sup>66</sup>. Nessa linha, um dos textos monográficos reforça essa questão:

*Hoje nosso ordenamento jurídico entrega inteiramente ao Estado a função de defesa do cidadão, visto que a ele cabe criar e manter as condições de segurança do indivíduo, tanto no aspecto físico como do seu patrimônio. Isto significa assegurar a vida das pessoas na sociedade, resguardando-as da violência. [...] Proteger de violência o patrimônio público e privado e garantir o livre exercício da cidadania.* (MORAES, 2008, p.

O **livre exercício da cidadania** dependeria então de um agregado de capitais identificáveis. Da mesma maneira que em contraste com tais capitais já seria *per se* um objeto de controle, ou seja, não possuir certos *capitais* seria pertencer aos grupos de *vulnerabilidade*. Como informa Castel (2005, p. 26), “Talvez se trate de uma contradição inerente ao exercício da democracia moderna. [isto ocorre] pelo fato de que a segurança é nela um direito, mas que este direito pode

---

<sup>65</sup> Segundo o Bourdieu: “...capital social é o conjunto de **recursos atuais ou potenciais** [grifos nosso] que estão ligados à posse de uma *rede durável* de relações mais ou menos institucionalizadas de interconhecimento e de inter-reconhecimento ou, em outros termos, à *vinculação a um grupo*, como conjunto de agentes que não somente são dotados de propriedades comuns (passíveis de serem percebidas pelo observador, pelos outros ou por eles mesmo), mas também são unidos por ligações permanentes e úteis. Essas ligações são irredutíveis às relações objetivas de proximidade no espaço físico (geográfico) ou no espaço econômico e social porque são fundadas em trocas inseparavelmente materiais e simbólicas cuja instauração e perpetuação supõe o re-conhecimento dessa proximidade.[...]” (2007a, p.67)

<sup>66</sup> No sentido de que o policiamento real é deveras guiado por rótulos previamente estabelecidos. Estilos de vida, lugares, tipos de vestimentas, tudo isso pode servir de coordenada nas operações práticas de policiamento. É claro, estamos nos referindo a uma média em que certos “tipos sociais” são facilmente visualizados. Mas é importante ressaltar, que entre os tipos sociais que supostamente não indicariam sinais de *perigos*, é possível encontrar uma série de ações que poderiam ser caracterizadas como criminosas, mas que, todavia, são imunizadas e raramente são objetos do policiamento militarizado.

sem dúvida cumprir-se plenamente sem mobilizar meios reconhecidos como atentatórios ao direito”.

O grande dilema da relação entre a polícia e a sociedade a partir do prisma do Estado de Direito reside na impossibilidade da execução do controle social de forma *igualitária*<sup>67</sup>. Os dispositivos acionados em forma de *garantias* não são equivalentes quando os *clientes* são de grupos sociais criminalizados. Sobre os pobres, pesam a *eterna* desconfiança e as práticas mais arbitrárias de policiamento. O centro do debate sobre controle social seria então questionar as definições utilizadas para definir o Estado de Direito, uma vez que:

[...] é importante ressaltar que a vigência do Estado de Direito por si só não assegura um tratamento igualitário aos cidadãos. Kant de Lima (1995), em seu estudo sobre as práticas policiais no Rio de Janeiro, chama a atenção para o “paradoxo legal brasileiro”. A ordem constitucional igualitária é aplicada de maneira hierárquica pelo sistema judicial. Assim como existem diferentes tratamentos dados pelos policiais em função da discricionariedade do ofício de polícia, existiriam, também, diferentes tratamentos legais que são dispensados às mesmas infrações dentro das delegacias envolvendo delegados, carcereiros, advogados e condenados. Os poderes discricionários da Polícia funcionam de acordo com a hierarquia e com o poder dos infratores ou dos réus. Com isso, acabam invalidando aquela máxima prevista no art. 5º da C.F.B., de que todos “somos iguais perante a lei”; porém, existiriam alguns que são mais iguais do que outros. (COSTA, 2004, p. 94).

O controle social entendido como democrático e remetido ao Estado de Direito acaba inócuo dadas as diferenças sociais subjacentes. Embora alguns avanços tenham sido feitos em relação ao controle mais rigoroso do policiamento – o que tem sido um papel predominante dos meios jornalísticos e principalmente em relação ao antigo regime –, muitas práticas autoritárias ainda são registradas. As definições sobre o “Estado de Direito” tem sido causa de diferentes interpretações e do que não poderia escapar com certa carga ideológica; os contornos verificáveis no policiamento de democracias latino-americanas têm em comum muitas coisas, entre elas: as *experiências ditatoriais* das quais os policiamentos foram parte fundamental, e do fato de que o policiamento tem sido dirigido nesses países, sobretudo, contra grupos minoritários e marginalizados, assim como ocorre no Brasil. A equação do

---

<sup>67</sup> Em termos de um *tipo ideal*, todos teriam o mesmo tratamento.

Estado de Direito nesses termos é um tanto quanto difícil, como sublinha Chevigny (2000)

[...] A aliança entre democracia e Estado de Direito é, na melhor das hipóteses, difícil. Se pensarmos na democracia sem seu sentido original de governar para o povo, não há nenhuma razão óbvia para que o *demos* se preocupe profundamente com a generalidade e continuidade das leis. É ponto pacífico que uma das razões para que os governos democráticos tenham Constituições e para que o sistema internacional tenha base de acordo e leis convencionais de “direitos humanos” é que os governos, tanto os democráticos com os autoritários, freqüentemente não vêem motivo para proteger aqueles que são párias da sociedade. Acho que temos de ir além da afirmação dos direitos humanos para mostrar por que, de uma maneira prática, mudar a polícia, submetendo-a ao Estado de Direito é do interesse de todos os grupos, tanto da elite como dos pobres, numa sociedade democrática. (p. 68, grifos no original).

Embora se trate de um *tipo ideal*, o Estado de Direito é uma fundamentação democrática que serve de referência classificadora dos elementos que envolvem a ação do Estado; nesses termos, tanto mais fosse evidente um “Estado de Direitos” em uma dada sociedade, quanto mais seria democrática esta sociedade, o que permite supor quanto mais democrático seria o controle social em termos de realidades práticas. Além disso, a constatação de Chevigny é importante também para entendermos o processo de divisão de mundos, no qual, os “parias” da sociedade acabam sendo classificados sob a mesma classe dos *criminosos*, o que indica um Estado de Direito *relativo*. Esse processo é também observado no fenômeno que Campos Coelho (2005) retrata na justiça criminal brasileira. Como destaca o autor:

No caso da marginalidade social, quando sua associação com a criminalidade vem recoberta com o verniz da erudição dos técnicos e especialistas (sobretudo dos que trabalham em agências governamentais, já que normalmente têm menos liberdade para divergir das concepções oficiais), ficam justificados e legitimados programas públicos de redução da marginalização social, os quais, no geral e nesse contexto de justificação, agravam o estigma da pobreza. (COELHO, 2005, p. 287).

Contudo a análise de Coelho date do fim do período ditatorial as semelhanças com os dias atuais não são poucas. Além disso, como destaca Coelho

sobre as liberdades, torna necessário assinalar que os textos são produzidos sob orientação de conteúdo supervisionado por outros oficiais, assim, além de combinarem um conjunto de visões de mundo acerca do debate, os oficiais-alunos militares estão limitados a “ordem do discurso”<sup>68</sup>, que sugere, portanto, que nem tudo o que se pretendia dizer tenha sido dito, não obstante o que se tenha dito favoreça uma visão de mundo, pois indica que a mobilidade no interior da organização é pautada, também, por discursos (monografias) sobre policiamento. Se no período ditatorial antecessor ao regime democrático o policiamento militarizado esteve disposto ao combate da subversão da ordem (política), hoje os inimigos do Estado são, em sua maioria, indivíduos pobres que habitam as periferias dos grandes centros urbanos<sup>69</sup>.

A velha retórica de combate à criminalidade oculta atitudes e práticas reproduzidas na ascese policial. A parte do debate sobre o *Estado de Direito* que poderia ser utilizada para pôr em crítica as práticas policiais aparece entre os oficiais da APMG de forma tímida, visto que a *violência ilegal*<sup>70</sup> praticada pela polícia contra

---

<sup>68</sup> Como supõe Foucault (2009): “[...] em toda sociedade a produção do discurso é ao mesmo tempo controlada, selecionada, organizada e redistribuída por certo número de procedimentos que têm por função conjurar seus poderes e perigos, dominar seu acontecimento aleatório, esquivar sua pesada e temível materialidade.” (Foucault, 2009, p. 08-9).

<sup>69</sup> Com o advento das democracias, esses casos foram amplamente denunciados, mas, em termos práticos, a violência ilegal ainda existe, não obstante esteja dirigida para os *não cidadãos* como destaca Méndez (2000). “[...] Os alvos da violência estatal agora são diferentes: policiais e militares não mais dirigem suas ações contra um adversário político, qualquer que seja sua definição, como acontecia durante os regimes ditatoriais. As vítimas de tortura, execução extrajudicial e desaparecimento ocasional forçado são agora anônimas; essas vítimas não são os prisioneiros políticos conhecidos com os quais o restante do mundo imediatamente simpatiza, mas agora tendem a ser jovens de um bairro pobre cuja vitimização dificilmente merece uma notícia na imprensa.” (p. 33-4).

<sup>70</sup> O Estado de São Paulo registrava nos anos noventa uma das polícias mais violentas do mundo. Os números de morte em nome do Estado impressionam. “No Brasil, como em outros países, a Polícia Militar alega que as mortes são resultados de ‘tiroteios’ contra criminosos armados. Fora os vários relatos de testemunhas que contradizem essa declaração, a estatística sobre as mortes sugere que essa história não é sempre verdadeiras. Na primeira metade de 1995, houve 338 mortes pela polícia no estado de São Paulo (admitidas oficialmente). A polícia matou mais do que feriu, sugerindo que algumas mortes foram deliberadas. As mortes pela polícia correspondem a uma proporção substancial de todos os homicídios intencionais no estado. Além disso, fica claro, das mudanças nos números decorrente de pressões políticas, que os comandantes da polícia podem reduzir as mortes se quiserem. O ano mais sanguinário em São Paulo foi em 1992, quando a Polícia Militar admitiu ter matado 1.470 suspeitos; o número de mortes causou um escândalo internacional, seguido por um apelo do governo federal para controlar a violência da polícia. No ano seguinte o número caiu mais de

grupos marginais não desperta clamores populares contra tais práticas e o controle interno de tais fatos é realizado por uma corregedoria também militar, o que implica primeiramente um *segredo* intramuros; no lugar disso, alusões às condições de *cidadania* são enaltecidas como estratégias discursivas sem com isso entrar no mérito da questão relacionada às limitações elásticas do conceito. Embora a violência ilegal<sup>71</sup> tenha sido matéria para elaboração do “Programa Nacional de Direitos Humanos”<sup>72</sup>, os oficiais-alunos transitam por estes temas sem maiores problemas, destacando pontos-chave da Constituição que justamente ilustram questões acopladas a este debate. Como sugere um dos oficiais-aluno:

*Atualmente, com a implementação do **Plano Nacional de Segurança Pública**, essa problemática teve seu âmbito reduzido, vez que, apenas pelo que aparece estabelecido na própria introdução do plano, quando o Governo Federal se compromete a atuar seguindo-se os ditames da justiça a partir do exercício da ética na política, **fundado na democracia** e buscando a plena cidadania de todos os brasileiros, é preciso que se respeite o Estado de Direito Democrático, dando-se prioridade ao combate à violência, em todas as suas formas.* (MENEZES, 2008, p. 10, grifos nosso).

Para que o debate sobre controle social e democracia possibilite reflexões em termos de um *realismo* teórico, é necessário assinalar os limites do conceito ideal de *Estado de Direito*: tanto daqueles que o idealizam quanto daqueles que

---

dois terços, embora tenha começado a subir novamente nos anos seguintes, caiu novamente em 1996”. (CHEVIGNY, 2000, p. 70, grifos no original).

<sup>71</sup> “É constante, na história do país e do Estado de São Paulo, o recurso ao uso da violência ilegal por parte dos órgãos e agentes do Estado contra os segmentos sociais compostos por cidadãos considerados de segunda classe ou simplesmente não-cidadãos. Tal uso consiste no sistemático cerceamento para o cidadão ao exercício dos seus direitos, sobretudo os civis e políticos, ainda que estes estejam formalmente inscritos no quadro normativo legal. Essa regular negação ao exercício dos direitos principia nas ações arbitrárias e ilegais da Polícia no combate direto ao crime ou nos procedimentos de investigação, passa pela condição de encarceramento, antes e depois do julgamento, pela convivência ou omissão do poder judiciário com tais práticas ou simplesmente pela sua submissão às necessidades de uma sempre presente ‘defesa social’.” (SALLA, ALVAREZ e SOUZA 2004, p. 13).

<sup>72</sup> Conforme destaca Adorno (2010): “A idéia de Programas Nacionais de Direitos Humanos nasceu na Conferência Mundial dos Direitos Humanos (Viena, 1993). Nessa Conferência, decidiu-se recomendar aos países presentes que elaborassem programas nacionais com o propósito de integrar a promoção e a proteção dos direitos humanos como programa de governo. Em 7 de setembro de 1995, o governo FHC anunciou sua intenção de propor um plano de ação para os direitos humanos.” (ADORNO, 2010, p. 9).



neles se dizem *inscritos*<sup>73</sup>. Um dos pressupostos idealísticos suscita o implemento de políticas efetivas de controle das demasias que as agências de policiamento produzem em relação a um público específico, neste caso, os criminosos e parentes de criminosos, além é claro dos estereótipos cristalizados no imaginário policial e que normalmente fazem conexão direta entre a pobreza e a produção da violência. Nesse caso, é possível perceber as limitações da participação civil no *controle* dos mecanismos de controle, ou seja, quando o foco da segurança pública é fundamentado em uma “divisão de mundos” é preciso lançar luzes sobre tais práticas, justamente na intenção de mostrar o reverso das proposições retóricas: polícia *versus* criminoso, o que implica sobre este último um *apagamento* da sua condição *política* ao mesmo tempo em que sobre eles pesariam justificativas patológicas na manutenção da “ordem”, que tem seu receituário predominantemente pautado em ações repressivas e higienistas.

Além disso, quando as retóricas sobre o Estado de Direito são lançadas de modo universal acabam não resistindo à *realidade concreta* em função da incapacidade de estabelecer padrões de policiamento igualitários entre os diferentes estratos da sociedade<sup>74</sup>. Mas isso ocorre porque “as instituições incentivadas a

---

<sup>73</sup> [...] destacadamente em relação ao tratamento não igualitário dispensado pelos mecanismos da justiça criminal, pela violência policial, pelas limitações de acesso a justiça, pela impossibilidade de *participação* pública (principalmente os estratos de maior vulnerabilidade) no controle dos mecanismos repressivos (*Accountability*), entre outras coisas, com as quais camadas mais pobres da sociedade convivem.

<sup>74</sup> Segundo Bittner, o “[...] policiamento urbano dos Estados Unidos foi estabelecido para controlar formas de conduta que são consideravelmente mais comuns entre membros pobres do que entre outros membros da sociedade. Algumas pessoas sustentam que isso envolve uma imposição injustificável dos padrões de classe média a pessoas cuja cultura dita um tipo diferente de moralidade que a opressão do controle policial deve ser inteiramente suspensa. Embora tal opinião esteja baseada em um desejo de evitar que haja difamação dos pobres e das minorias, ela é também à sua maneira, uma opinião preconceituosa. Não é justo perdoar um bandido negro que roubou de uma outra pessoa o cheque de benefício social, seja a vítima branca ou negra. Uma coisa é entender as cauãs pelas quais tantos jovens pertencentes às minorias se tornaram bandidos; algo bem diferente é deixar isso permanecer desse modo. A tolerância e o preconceito andam de mãos dadas. O roubo é crime indesculpável, e merece ser condenado energicamente e sem qualificação. Mas o policial que pensa serem o roubo e outros crimes comuns os únicos males da sociedade, e que considera ou não ser verdade, ou não interessar que os criminosos comuns sejam eles próprios vítimas freqüentes de exploração criminosa, é apenas uma pessoa muito simples para exercer o complicado trabalho de policiamento (nesse caso, o conceito de trabalho de polícia parece complementar melhor a expressão do autor, pois policiamento abriga uma diversidade de formas entre as quais independe da polícia propriamente dita, enquanto que o autor vem argumentando sobre a atividade de policiamento da polícia e não de outras forças sociais).” (2003, p. 267-68).

aplicar a lei de um modo semelhante ao que faziam em um contexto autoritário. Forças Armadas e Polícia, de acordo com este desenho institucional tornaram-se enclaves autoritários constitucionalmente sancionados.” (ZAVERUCHA, 2005, p. 248).

É necessário abrir aspas: não se trata de ser conivente com a criminalidade, pelo contrário, como pesquisador, estar-se-á sempre imerso no universo social, não é possível isolar valores e indignações quando nos depararmos com determinadas ações criminais, o que não significa *cerrar fileiras* contra os denominados *criminosos*. O que queremos é chamar atenção ao fato de que, de modo geral, o sistema de justiça criminal tem oferecido por meio das suas diferentes *agências* atendimento diferenciado (ainda que frequentemente repouse em discursos humanísticos), os mais ricos dificilmente vão presos e quando vão auferem benefícios, enquanto as penitenciárias estão lotadas de indivíduos provindos em sua grande maioria de lugares pobres, além da morosidade dos tribunais de justiça que parecem insensíveis a tal questão. Assim, o debate sobre *Estado de Direito* que buscamos evidenciar é justamente sobre as representações dicotômicas do mundo e que, por um lado, está presente nas retóricas dos oficiais-alunos da APMG que demonstram inclinação a garantir o *Estado de Direito* para os *cidadãos*, todavia, em detrimento dos *direitos* dos *não cidadãos*. E o discurso é apresentado como um *dever ser* destacadamente customizado mediante uma legitimidade constitucional.

O policiamento está, portanto, condicionado ao mesmo referencial usado para se estabelecer um mecanismo legítimo, ainda que esse caminho seja ladeado por um debate cada vez mais intenso sobre “Direitos Humanos”. Como destaca Adorno (2010), o Programa Nacional de Direitos Humanos deve ser um dos instrumentos para os quais esta problemática deva fluir: “Qualquer que seja a interpretação que se possa atribuir aos rumos da democracia no Brasil pós-transição, é inegável que os direitos humanos constituem a espinha dorsal da Constituição de 1988.”<sup>75</sup> Tarefa que um dos oficiais-aluno destaca, na necessidade de:

---

<sup>75</sup> “Ela afirma que a República Federativa do Brasil constitui um Estado democrático de direito, fundado, além da soberania e da cidadania, na dignidade da pessoa humana e no pluralismo político. Sob o ponto de vista das relações internacionais, orienta-se por inúmeros preceitos inscritos na Declaração Universal de 1948, tais como independência nacional, prevalência dos direitos humanos, autodeterminação dos povos, não-intervenção, igualdade entre Estados, defesa da paz,

[...] *buscar reenquadrar o desafio da ordem pública na sociedade democrática do Estado de Direito, procurar dar conta das necessidades de preservação da lei e da ordem de forma eficaz, efetiva e eficiente, absorver o verdadeiro impacto do conjunto de fenômenos do mundo moderno, [...].* (ANDRADE, 2008, p.46).

Em termos discursivo, o Estado de Direito seria então a proteção do cidadão e os Direitos Humanos encaminham as agências para adoção de modelos de policiamento condizentes com tais questões, que é pretendido como modelo exequível e é demonstrado, sobretudo, nos programas elaborados a partir de repertórios filosóficos do policiamento comunitário que ganha notoriedade de uma modalidade de policiamento democrático<sup>76</sup>. Não obstante, como já assinalamos algumas vezes, essa disposição não é universal e está longe de promover um policiamento coadunado ao *tipo ideal* democrático que tanto os ideólogos reclamam e tanto os oficiais da APMG sugerem. Uma das impossibilidades ocorre, sobretudo, porque os policiais estão imersos a um campo específico de poder; neste caminho Barros identifica que: “no dia-a-dia com os PMs tem-se a percepção de estar participando de uma instituição que funciona paralela à sociedade. Uma organização que caminha e se esforça para atuar sob a própria lógica de funcionamento”. (BARROS, 2005, p. 204).

Por fim, uma das ideias paramentadas nessa visão é traduzida na relação entre o símbolo do policial e a sensação de proteção que daria corpo ao que se entende por *Estado de Direito*, e isso ocorreria na presença do policial em locais públicos, pois a noção de sensação de segurança e diminuição do medo seria a recompensa destas afirmações. Dessa maneira, destaca outro oficial-aluno: “[...] o policial uniformizado de forma ostensiva, é a expressão mais visível do Estado Democrático de Direito, garantindo a todos os cidadãos a liberdade e segurança para seu desenvolvimento pessoal e conseqüentemente da nação.” (PONTES, 2008, p. 71). O conceito de Estado de Direito, que é reservado na retórica dos

---

solução pacífica de conflitos, repúdio ao terrorismo e ao racismo, cooperação entre os povos para o progresso da humanidade e concessão de asilo político. A Constituição atribui ao Estado a tarefa de promover, mediante políticas públicas, a universalização do acesso aos direitos econômicos, sociais, políticos e culturais e de elaborar e executar políticas conseqüentes que assegurem a distribuição eqüitativa do direito à educação, à saúde, à habitação, ao transporte público, ao meio ambiente saudável, ao lazer e à livre produção cultural, metas afinadas tanto com a agenda internacional dos direitos humanos como com os Objetivos do milênio.” (ADORNO, 2010, p. 08-9).

<sup>76</sup> O que estaria preenchendo lacunas na comunicação entre a polícia e a sociedade.

oficiais-alunos, tem, portanto, sua plenitude na ideia *ostensiva* do policiamento, conforme apresentado até aqui. Mas isso não representa uma estrutura da qual seria possível produzir um policiamento de forma igualitária, antes é justamente a incipiência democrática na área de segurança pública que torna este fenômeno desigual. Um motivo diretamente relacionado a essas disparidades provém do fato de que:

[...] a precária e recente consolidação da democracia política não se faz acompanhar da expansão dos direitos de cidadania para o conjunto da população. Esses dilemas são agravados, portanto, no quadro mais amplo da democracia brasileira, pela persistência de um autoritarismo social em suas diferentes manifestações: isolamento, segregação, preconceito, carência de direitos, injustiças sociais, opressão, agressões às liberdades civis e públicas – violação de direitos humanos. As forças comprometidas com os avanços democráticos ainda não conseguiram superar as forças comprometidas com o passado. Esse autoritarismo dificulta a institucionalização dos conflitos privados e impede o controle sobre o funcionamento das instituições burocrático-legais que teriam como objetivo principal a defesa plena do estado de direito e da expansão da democracia entre nós. (SALLA, ALVAREZ e SOUZA 2004, p. 13).

Um autoritarismo muitas vezes velado contra grupos sociais sem expressão política e muito menos representatividade social marca as relações reais de policiamento em populações marginalizadas. No plano retórico, no entanto, essa relação cria a falsa sensação de interdependência entre as condições de um Estado Democrático de Direito e suas garantias, que entre outras coisas consistiria em manter a ordem, além de criar justificativas de intensificação das atividades de policiamento, indicando com isso manipular os sentimentos de segurança; porém, é possível sustentar que a intensificação do controle já é, em si, fruto direto da ausência de elementos fundamentais preconizados no conceito de Estado de Direito e que impede uma integração social com menor uso dos mecanismos repressivos, em razão disso se de fato o Estado de Direito fosse efetivado (em seu tipo ideal) muito das atuais práticas do trabalho de policiamento militarizado perderia o sentido de ser.

## CAPÍTULO 2

### A EQUAÇÃO DEMOCRÁTICA: PROXIMIDADE E *PARTICIPAÇÃO* NOS PROGRAMAS DE POLÍCIA COMUNITÁRIA DA PMPR

#### 2.1 POLICIAMENTO COMUNITÁRIO E PROGRAMAS DE POLÍCIA COMUNITÁRIA NA PMPR

Procedem de literatura estrangeira aplicada em programas de policiamento e fundamentadas em bases filosóficas ditas *comunitárias*, as principais maneiras de controle formal anunciadas no interior das organizações das PMs do Brasil. Essas orientações foram adotadas em período relativamente recente e de maneira mais ou menos semelhante entre as PMs: “muitas ideias e experiências sobre o policiamento comunitário no Brasil tiveram como principal base a obra de Robert Trojanowicz e Bonnie Bucqueroux (1994)” (BARROS 2005, p. 189) e em razão disso alimentam um referencial teórico comum entre os oficiais-alunos; o texto base denomina-se, “Policiamento Comunitário: como começar”. A referência aos autores é marco na revisão da literatura do policiamento comunitário realizada pelos oficiais (que ressaltam o tema) por apresentar a possibilidade de uma polícia comunitária<sup>77</sup>.

A bem da verdade, tal entrada teve suas bases fundamentadas no policiamento comunitário recepcionado na polícia militar do Rio de Janeiro (PMRJ); igualmente alimentadas pela ideia de que é possível e necessária uma parceria entre a polícia e a sociedade. Derivam daí as principais ideias de uma *polícia comunitária*. Junto a isso surge um considerável número de textos fazendo referências ao modelo e com isso estruturando **pontos convergentes**<sup>78</sup> sobre o policiamento comunitário na leitura das PMs brasileiras. O texto tornou-se o bastião da filosofia e a partir dele: “muitas apostilas, relatórios, documentos e pesquisa

---

<sup>77</sup> Mas o tema é realçado em diversos trabalhos, inclusive naqueles que versam sobre formas gerenciais. O destaque pode ser relacionado ao caráter democrático e também a questões de modernização que as agências de policiamento têm enunciado e de onde o modelo seria contemplado como uma forma moderna e versátil no debate sobre policiamento em democracias.

<sup>78</sup> Fato que contribui em nossa hipótese de pesquisa, sublinhada conceitualmente como *convergências retóricas* e são promovidas no interior da APMG por meio de uma visão mais ou menos homogênea de diferentes questões ditas de segurança pública e que serão esclarecidas com maior precisão no capítulo final.

foram feitos. Didático e de leitura extremamente fácil, a obra traz toda a ‘filosofia’ do policiamento voltado para a comunidade.” (BARROS, 2005, p. 189, grifos no original). O que dá conta de uma dimensão informativa aos oficiais-alunos sobre os usos sociais do modelo comunitário de policiamento; nessa direção, os oficiais-alunos comumente fazem uso de uma (re) interpretação *nativa* da PMPR impressa, no entendimento de Bondaruk e Souza (2007), pela obra “Polícia Comunitária: Polícia cidadã para um povo cidadão” e que compreende esta modalidade de policiamento como: “atividades voltadas para solução dos problemas que afetam a segurança pública de uma determinada comunidade”. Destaca-se também que essa empresa se realiza por meio dos “seis grandes” (BONDAUK e SOUZA, 2007, p.48), um compósito de forças sociais<sup>79</sup> a serem conduzidas por uma literatura de experiências internacionais sobre o policiamento. Acerca disso, os oficiais adotam essas retóricas nos programas de policiamento da PMPR como tentativa de instrumentalizar os conhecimentos apreendidos sobre os fundamentos de um policiamento com contornos *democráticos*.

Partindo disso os meios mais adequados para esse enfrentamento, portanto, seria adotar, segundo os oficiais-alunos, a filosofia do policiamento comunitário. As razões dessa recepção atendem, em primeiro lugar, ao “jogo institucional” a que as agências de controle foram submetidas, como sugere Barros (2005): “tudo indica que os velhos e novos oficiais, com a transição democrática, foram modificando os seus princípios e práticas, e o policiamento comunitário nada mais foi do que uma das ideias que ganharam vida no novo jogo institucional que a polícia teve que se inserir”. (BARROS, 2005, p. 187, grifos no original). As novas características da polícia são amalgamadas na *construção do discurso* que os atores (oficiais-alunos) estudados proliferam difusamente em suas arguições. Por conta disso, os oficiais da APMG se protegeram do debate destacando suas prerrogativas constitucionais e assim respondendo dialogicamente às mudanças a que foram submetidas por conta do novo arranjo político. Desse modo, assevera um dos oficiais-aluno: “o policiamento comunitário [...] e em oposição ao modelo preconizado pela reforma,

---

<sup>79</sup> Estariam nessa perspectiva: a polícia, a comunidade, as autoridades civis eleitas, a comunidade de negócios, outras instituições e a mídia. Esta relação de forças sociais empenhadas em produzir “estratégias adaptativas” (GARLAND, 2005) na área de segurança é responsável também, e isso é muito importante – porque liga os nós da rede – pela divisão de mundos que explicitamos no capítulo. I. Derivam da conjugação das diferentes forças sociais as categorias que são aplicadas ao “crime” e ao “criminoso”.

*procura sintonizar-se com as normas institucionais e com os valores democráticos de seu ambiente, maximizando sua relevância e complexidade de suas definições [...]*. (SCHEREMETA, 2006, p. 75, grifo nosso).

Nossa intenção não é aqui apresentar uma história do policiamento, suas possíveis entradas e interpretações nas PMs do Brasil, todavia, a questão primeira deste capítulo é tentar demonstrar que a filosofia do policiamento comunitário é anunciada com uma forma de controle social sob vernizes *democráticos* e para isso sustentamos duas variáveis influentes neste processo; segundo os oficiais-alunos, este modelo fornece os principais elementos de junção entre, por um lado, as agências de policiamento militarizado e, por outro, a comunidade<sup>80</sup>. O epicentro do debate dessas estratégias seriam a *proximidade* e a *participação* no enfrentamento da criminalidade. Esse cenário seria marcado, de um lado, então, pela busca de uma polícia comunitária de *aproximação* com a comunidade e, de outro, constituindo um apelo à interação entre a polícia (comunitariamente trajada) e a comunidade, inclusive fomentando participação leiga nos assuntos de policiamento. As duas direções estariam também na lógica proposta como forma *protetiva*<sup>81</sup>, que assume mais uma vez uma roupagem democrática apresentada em termos retóricos que visam: localizar o *problema*, para, a partir disso, *prevenir* a criminalidade. Mas é certo dizer que em momentos assume caráter *bactericida* de controle, ou seja, sobre uma visão higienista da sociedade estima-se exterminar as causas imanentes à proliferação da criminalidade, desarraigando o mau; não obstante essa dimensão no plano real tenha caráter segmentado, ou seja, nem todos seriam protegidos e nem todos seriam reprimidos, existiriam aqueles sobre os quais sempre pesariam algumas referências e que por conta disso se tornariam determinantes sobre as *ações de policiamento*.

---

<sup>80</sup> Inserir nota sobre comunidade (Bauman, Barros)

<sup>81</sup> Uma variável *englobante* que substancia a retórica sobre policiamento comunitário em termos de um caráter democrático.

## 2.2 POLÍCIA COMUNITÁRIA: *uma polícia de exame*

Com efeito, a polícia comunitária é apresentada em termos de *proximidade* com a comunidade, e o caráter democrático em tons protetivos seria, segundo os oficiais-alunos, uma marca distinta desses programas. Prevenção estaria, dessa maneira, relacionada à identificação dos chamados *grupos de risco* e, por conta disso, da intervenção pontual do Estado nestas áreas. Embora na prática, é necessário sublinhar, os usos de tecnologias de geoprocessamento e mapeamento do crime *reifiquem* os rótulos sociais de tal sorte que promovam a tal *divisão de mundos* (como discorrido no capítulo anterior) e que direcione o policiamento ao controle de grupos sociais específicos. Tais problemas sociais estariam imersos a outros tantos que são tratados em políticas públicas desacopladas de um problema geral. A parte que cabe à segurança pública, em especial às agências de policiamento, tem sido a de reprimir grupos sociais localizados (em grande medida por meio de indicativos estatísticos de criminalidade) enquanto outros elementos pertinentes a uma segurança social são olvidados<sup>82</sup> e o papel de programas preventivos oportunizaria a polícia produzir conhecimentos mais bem compostos sobre o problema da criminalidade. E o policiamento comunitário tomado em uma dimensão mais abrangente seria um dos motores para que as práticas policiais fossem diagramadas de modo a produzir um policiamento humanístico, por assim dizer. Nesse ponto Bittner (2003) destaca que:

[...] o enfoque do policiamento comunitário clama por um entendimento bastante amplo, tanto dentro da comunidade como na polícia, sobre o fato de que a polícia está autorizada e deve de preferência ter **interesse na vida humana**, em vez de ser chamada para atar corpos já despedaçados (p. 288, grifos nosso).

---

<sup>82</sup> O capítulo V da Constituição brasileira apresenta uma série de elementos mínimos que seriam necessários para que a cidadania fosse consolidada, não obstante, tais pressupostos não atingem a todos os indivíduos e diante disso tais elementos por vezes produzem *insegurança social*; some-se a isso o fato de que em locais identificados como pontos de criminalidade habitam moradores que sobrevivem na lógica da *lei e ordem* do Estado liberal (trabalhadores) e que em razão disso convivem com a insegurança tanto das práticas criminais quanto do aparelho repressivo do Estado (polícia). (sobre isso cf. MACHADO DA SILVA 2004).



Mas mesmo que esse sentimento em relação à vida humana seja pulverizado entre os profissionais, é preciso considerar que as atividades de policiamento militarizado são aplicadas de diferentes modos ao interagir com diferentes grupos sociais, o que vale dizer: influencia substancialmente o interesse na vida do outro. Ademais, o aspecto *protetivo* que envolve a retórica e que procura estabelecer-se com um formato democrático de policiamento por meio de uma visão preventiva é tão somente um indicativo do que *deveria ser* o policiamento, mas, em contrapartida, indica o cimento de um argumento segregador. E, diante disso, a aposta discursiva recai na antecipação e no controle de condutas sociais *intoleráveis/indesejáveis* de modo que o crime seja evitado. Esta leitura procura extrair do modelo de policiamento comunitário elementos de prevenção da criminalidade que em parte seriam alcançados no trabalho conjunto com a comunidade<sup>83</sup>, daí a importância em desenvolver programas de polícia comunitária, pois, ao que faz crer os argumentos dos oficiais-alunos, esta parceria promoveria com mais precisão a identificação dos (e potenciais) *criminosos*. Os argumentos indicam a ideia de que é possível dirigir um policiamento preventivo, sobretudo, nas “origens” da criminalidade. Como destaca um dos oficiais da APMG ao se referir a um programa de polícia comunitária:

*Dentro deste contexto [de uma nova forma de policiamento] no ano de 2003, o Governo do Estado do Acre iniciou um projeto chamado “Polícia da Família”, que antenado com o cenário nacional e internacional, e dentro de uma doutrina de polícia comunitária, buscava uma solução do problema da criminalidade, **trabalhando nas suas origens**, focando-se sobretudo em **critérios de prevenção**. (RIBERA, 2005, p.01, grifos nosso).*

A ideia de antecipação de ações criminais é então condensada na lógica protetiva, de modo que seu núcleo interpretativo estabelece “critérios” de controle forjados em mapas que demarcam os lugares considerados prolíferos. Além disso, incentivados pelo PNSP, os operadores acabam reproduzindo caminhos retóricos de uso nacional, visto que o projeto de “polícia família” é realizado no Acre (AC) e temos como foco material de análise da PMPR<sup>84</sup> que elucida o projeto POVO como

<sup>83</sup> Mas não qualquer comunidade e, ainda, determinados indivíduos e não outros.

<sup>84</sup> Entre os textos encontramos estudos sobre as Polícias Militares de Estados como: Goiás, Minas Gerais, São Paulo, Acre, Ceará, Santa Catarina, além do Paraná.

um dos arquétipos de polícia comunitária. Essa interpretação *profilática* da filosofia do policiamento comunitário encontra par nos programas de prevenção na área de saúde pública que as agências de saúde maciçamente divulgam. Esse fator ilumina preocupações sociais da polícia que agiria de acordo com um profissional que ora cura o problema, ora apresenta a solução dele. Esboçado nesse matiz, encontramos em um dos textos monográficos uma síntese dessa percepção quanto ao caráter do que *deve ser* o policiamento em questão, assim, diz um oficial-aluno:

*A idéia central da Polícia Comunitária reside na possibilidade de propiciar uma **aproximação dos profissionais de segurança com a comunidade** onde atua, como um médico, um advogado local, ou um comerciante da esquina; enfim, dar **características humanas ao profissional da polícia**, e não apenas um número de telefone ou uma instalação física referencial.* (BRANDALIZE, 2006, 28, grifos nosso).

Adentrar no tecido social é deveras um recurso retórico pertinente e, nesses termos, o debate influi em precisar um *profissional* que demande um conjunto de características necessárias para tal função, segundo a visão dos oficiais-alunos. Mas o que buscamos demonstrar aqui é, sobretudo, o caráter medicinal aplicado na gestão do controle e que em razão disso sustenta um quadro patológico a ser interferido<sup>85</sup>. Cabe indagar o papel da polícia diante da interação entre policiamento comunitário e a comunidade que, ao interagir com outros atores, passa impressão de que estaria munindo-se de toda a espécie de saberes (inclusive medicinal) que são investidos na função<sup>86</sup> do policiamento. E em termos práticos é possível dizer

---

<sup>85</sup> Implica sobre esse tipo de policiamento preventivo uma questão central, qual seja: [o policiamento proativo] “tem a desvantagem adicional de uma potencial discriminação sistemática contra alguns grupos étnicos ou políticos. Estas tendências, quando ocorrem, têm como componente a sanção de ação do Estado. Ainda que diferente do policiamento reativo, o policiamento proativo tem grande potencial de controle destas tendências seletivas. Usando critérios objetivos para a seleção de alvos, a estratégia proativa pode chegar bem perto do policiamento igualitário, dando a todos os indivíduos na mesma situação, oportunidades iguais de serem selecionados como alvos.” (SHERMAN, 2003, p. 192).

<sup>86</sup> Conforme ressalta Bittner: “Quando se diz que a polícia deve estar aberta para psiquiatras, juizes, educadores, ativistas de direito civis, assistentes sociais, e para quem combate a pobreza, e que ela deve, de algum modo, começar a entender as preocupações deles e trabalhar com eles, isso não significa que os policiais devam adotar suas atitudes, assumir seus métodos e, em última instância, fazer o trabalho deles. Longe de se tornar como esses grupos, essas profissões e como os órgãos com que as unidades de policiamento comunitário se relacionam, a polícia deverá, nessas interações, descobrir um papel mais destacado e mais claramente definido para si própria.

que o tratamento dispensado é de antemão tirar indivíduos de circulação, transferindo assim o problema para o *sistema* penitenciário, que, em tese, é abastecido pela ação de policiamento e que, em grande medida, segue o itinerário sugerido por Coelho (2005), o que acaba reproduzindo mais *insegurança*. O policiamento comunitário com suas múltiplas facetas pode representar também uma “estratégia punitiva”, como bem sinaliza Loche (2010) ao indicar

[...] que [ele] busca reafirmar o poder do Estado e oferecer respostas *rápidas* a população. Dito de outra forma, o policiamento comunitário, ao mesmo tempo em que surge como uma resposta *adaptativa* ao problema do crime e da insegurança, pode se converter em um instrumento que legitima o controle estatal sobre determinadas populações [...]. (p. 07, grifos no original).

“Estratégias *punitivas*” que estariam em sintonia com as percepções de que nos *locais de risco* estão os responsáveis pela predominância dos eventos criminais, ou seja, os pontos quentes da criminalidade, de tal sorte que são acionadas também, em nosso entendimento, estratégias de *aproximação* que, em suma, buscam localizar e controlar esses *potenciais* criminosos. Mas é bom lembrar que as comunidades possuem muitas vezes lógicas de integração distintas daquelas elaboradas com a intenção de *interação* que as PMs divulgam. Além, é claro, do fato de que os *policiais da ponta* possuem procedimentos adquiridos na própria interação com o seu público e que são caracteristicamente definidos como práticas de *distanciamento*<sup>87</sup>. Essa lógica, então incorporada à crença de que mediante procedimentos científicos é possível *barrar* o avanço da criminalidade, é um caminho no qual se busca identificar os problemas causadores de *insegurança*. Nesse

---

Nesse contexto de relações em aberto, poderá se chegar a uma definição mais clara do papel da polícia.” (2003, p. 291).

<sup>87</sup> Sobre essa questão aponta Bittner (2003) “Sob circunstâncias comuns, e na maior parte das tarefas, mas principalmente nas patrulhas uniformizadas, o trabalho do policial é, sozinho ou aos pares, entre estranhos. As mesmíssimas pessoas que, um dia, esperam conhecer os professores de seus filhos, seus párocos, seus médicos, seus carteiros e a maior parte das outras pessoas que sempre as suas necessidades não têm a mínima vontade de conhecer os policiais que trabalham em seus bairros. Além disso, ao serem designados para suas tarefas, os policiais sabem que estão sozinhos, largados à sua própria sorte. Desse modo, a competência para o trabalho policial, reconhecida entre eles, manifesta eminentemente pela capacidade de “tomar conta de si mesmo”. Isso quer dizer que a mais alta consideração, tanto de seus pares como de seus superiores, [...]”.

sentido, um dos alunos da APMG informa os principais passos de um caráter preventivo voltado para “itinerários” específicos:

*O patrulhamento preventivo (proativo), executado com inteligência, decorrente de **planejamento cuidadoso, com escolha de itinerários e locais de Ponto Base (PB) estabelecidos com critérios científicos pela análise das informações especiais e temporais, inibe a oportunidade de delinquir**, interrompendo o ciclo de violência. Se não for possível agir diretamente sobre a vontade do agente, a Polícia Militar deve restringir a oportunidade de ação do delinqüente, dando ênfase à ação preventiva. A **presença ostensiva**, correta e vigilante do policial militar nos **locais de risco**, a qualquer hora, inibe a ação do delinqüente. **A ação de presença da PM reduz os riscos e estabelece um clima de confiança** no seio da comunidade. (SCHEREMETA, 2007, p. 22, grifos nosso).*

Na retórica, no entanto, os oficiais-alunos sustentam o emprego do policiamento ostensivo por meio dos programas de polícia comunitária, procurando, por conta disso, estabelecer um *canal de comunicação* entre a polícia e a sociedade e de onde se faz coro a ideia de *presença* como meio de alimentar o *sentimento de segurança*; uma ideia que foi pretendida prática nesse sentido poderia ser localizada no projeto “POVO” (Polícia Ostensiva Volante) da PMPR – esta combinação semântica faz referências à ideia de “proximidade” que o modelo permite –, lembrando, contudo, que os programas que se pretendem comunitários estão envolvidos em contradições proporcionais ao tradicional formato hierarquizado do policiamento militarizado e das práticas cotidianas em voltas em ações latentes. Mas, na visão de um dos oficiais da APMG, isso é coadunado sem problema algum, considerando, sobretudo, a função ostensiva que cabe ao policiamento do tipo militar, como destaca o oficial:

*Em síntese, a atuação policial no Projeto POVO é realizar a atividade de “policiamento ostensivo”, como principal característica da atividade policial-militar, que também destaca a chamada “ação de presença”, tanto real quanto potencial, e que obedece ao princípio da “responsabilidade territorial”. (OLIVEIRA, 2006, p. 66, grifos no original)*

Os traçados de um policiamento seguem a estratégias de distribuição espaciais destacadamente militares e, portanto, somam a sua própria experiência nesse universo, indicando com isso maneiras de se pensar o policiamento e de onde

deriva a ideia prevalecente de um policiamento que pretende conhecer o *território do inimigo*. Assim, no conjunto de questões que os oficiais-alunos apresentam, podemos dizer que em termos de realidade social existe e em outros não (WEBER, 1992)<sup>88</sup>, e é nesse sentido que se torna necessário comparar o plano retórico com práticas concretas. Por um lado, os argumentos indicam que os programas de polícia comunitária cumprem papel de aproximação com a comunidade e por conta disso reclamam seu caráter democrático, e isso ilumina o debate sobre novas formas de policiamento, assim, sugere um oficial-aluno:

[...] *as organizações militares passam a investir mais no homem policial-militar, renovações de grades curriculares acontecem, os serviços de policiamento ostensivo **buscam aproximação com a comunidade**, projetos de formas de policiamento se sucedem sempre em busca de aproximação social, vide, atualmente, **Polícia Comunitária** representada pelo projeto POVO*<sup>89</sup>. (KRASINSKI, 2005, p. 58-9, grifo nosso).

Por outro lado, é preciso destacar que por trás da aparente preocupação com a prevenção dos delitos, as agências de policiamento acabam reproduzindo práticas tradicionais que são dirigidas a grupos sociais específicos. De modo geral, a criminalidade é tratada como uma patologia suscetível ao *exame* e à intervenção de mecanismos especializados, como é o caso da polícia militar. Esse processo inscrito na lógica protetiva desenvolve efeitos contrários aos seus propósitos em razão de que na sociedade contemporânea é comum atribuições acerca de uma “aversão ao risco” (um elemento enaltecido neste debate e cristalizado no cotidiano do policiamento militarizado), o que garante um eterno sentimento de *insegurança*<sup>90</sup>. Neste rumo Castel (2005) observa que:

Esta exasperação da sensibilidade aos riscos mostra muito bem que a segurança jamais é outorgada, nem mesmo conquistada, porque a aspiração a ser protegido se desloca como um cursor e coloca novas exigências à medida que seus objetivos anteriores estão sendo atingidos.

---

<sup>88</sup> Ou seja, em partes existe apenas nas proposições idílicas apresentadas como narrativas do que deveras seja o policiamento ideal.

<sup>89</sup> Projeto “POVO” – Polícia Ostensiva Volante (PMPR).

<sup>90</sup> É necessário lembrar a contribuição dos mecanismos de imprensa (televisiva e escrita) com matérias e formatos que se utilizam do universo criminal para acentuar esta “aversão ao risco”. É nesse cenário que o profissional da polícia militar produz boa parte da sua visão de mundo e que, portanto, estaria de acordo com nossas averiguações sobre este tema.

Por conseguinte, uma reflexão sobre a proteção civil e a proteção social deve levar também a perguntar-se sobre a proliferação contemporânea de uma *aversão ao risco* que faz com o que o indivíduo contemporâneo jamais possa sentir-se totalmente em segurança. (CASTEL, 2005, p. 10, grifos no original).

Os processos de representações da criminalidade empreendidos tanto pelos oficiais-alunos quanto pelo *senso comum*, inclusive o *senso comum douto*, produzem um cenário de coisas que podem então localizar tanto os *riscos* quanto os *perigos* eminentes e, por conta disso, muito frequentemente as propostas giram em torno da repressão aos grupos socialmente qualificados. Uma maneira mais econômica de dizer isso é alcançado conceitualmente na ideia de “criminalização da marginalidade”, proposta por Coelho (2005) e tantas vezes assinaladas neste trabalho, o que demonstra nossa tentativa em coadunar as retóricas em um plano concreto. Diante disso, destacamos que a dinâmica protetiva invoca ideias benevolentes em torno das ações da agência, como destaca um dos alunos da APMG: “*hoje a Polícia Militar, como instituição pública de proteção e socorro, assimilou essa nova realidade, em que a criminalidade é vista mais em função da profilaxia do que como repressão.*” (MORAES, 2008, p.17). Mas essa visão não ocupa importância significativa no mundo real do policiamento, uma vez que os policiais normalmente estariam engessados a uma “cultura policial” *sui generis*, além de exercerem uma atividade normalmente *estressante*<sup>91</sup>, o que esfacela tentativas de substituição de práticas rotineiras por novos *procedimentos*. Sobre essa variável demonstra Reiner (2004).

A cultura da Polícia – os valores, as normas, as perspectivas e as regras do ofício que direcionam sua conduta – com certeza não é monolítica nem universal nem imutável. Existem diferenças de ponto de vista dentro das forças policiais, de acordo com variáveis individuais, tais como personalidade, geração ou trajetória da carreira, e variações estruturadas de

---

<sup>91</sup> Como assinala um dos oficiais do Guatupê: “*Sobre a profissão policial-militar, constata-se que é uma atividade profissional muito estressante. Estudos realizados por COOPER citado por SOUZA e GUERRA (1996), revelam que a atividade policial é a segunda atividade mais estressante entre 117 atividades estudadas. Em seu trabalho diário, o Policial-Militar convive com riscos de morte, violência, catástrofes, acidentes e toda a gama de tragédias humanas, que o deixam vulnerável aos sentimentos de ansiedade e angústia. Além disso, seu trabalho comporta trocas de turnos, exposições às diversas intempéries, impondo-lhe um desgaste físico, que também é fonte de estresse.*” (OLIVEIRA, 2006, p. 98).

acordo com a patente, a tarefa designada e a especialização. Em lugares e em momentos diferentes, os estilos organizacionais e as culturas das forças policiais variam as regras informais não são claramente definidas nem expressas, mas envoltas em práticas e em nuances específicas, de acordo com situações concretas e particulares e com os processos de interação de cada enfrentamento. (REINER, 2004, p. 134).

É importante destacar essa ideia *interacional* à qual Reiner põe ênfase, pois um dos determinantes na relação da construção do *caráter democrático* estaria na capacidade de comunicação predisposta entre a agência de policiamento e a comunidade e de onde o policial da ponta teria mais autonomia, segundo a versão comunitária; todavia, essa autonomia muitas vezes se revela em práticas veladas de autoritarismo no policiamento. Na crença dos oficiais-alunos, quanto maior for a comunicação entre as agências e a comunidade maiores seriam as chances de intervenção sobre os fatores de *risco*<sup>92</sup>, que, segundo seus alunos-oficiais, estariam potencializando ações ditas criminosas. A intervenção do policiamento propõe um mapeamento para localizar os *grupos de risco*, nesse sentido, destaca um dos oficiais-alunos: “*É necessário que a tecnologia de utilização seja informada teoricamente de tal maneira que possamos relacionar as diferentes características do espaço urbano com distintos tipos de crimes, sugerindo explicações e estratégias de controle da vizinhança e grupos de risco*”. (SOUZA, S. 2008, p. 29). Do mesmo modo, outro oficial-aluno expõe este conteúdo ao dizer que:

*Na essência, a **Polícia Comunitária** é a opção que melhor se coaduna ao Estado Democrático de Direito. Ela é uma consciente alternativa ao modelo tradicional de polícia, cujo enfoque é combater o criminoso depois que ele tenha vitimado alguém e gerado um dano moral ou material, sendo imperioso **antecipar-se ao crime, agindo sobre as suas causas**, para que ninguém sofra dano algum.* (BRANDALIZE, 2006, 81, grifos nosso)

---

<sup>92</sup> A ideia de *risco* parece iluminar muito mais as relações supostamente causais, do que tratar os indicativos de maneira mais abrangente; a identificação desses locais é usada para produzir as mesmas características do policiamento tradicional e está frequentemente endereçado a um público específico. Em nossa análise usamos as definições de Castel (2005) sobre a proteção que nos ajuda a entender que os processos de proteção presentes no glossário dos oficiais-alunos remetem à ideia de presença policial, ou seja, de uma polícia ostensiva que *proteja* os “cidadãos”, características que já demonstramos possuírem elementos segregadores (divisão de mundo e espírito cidadão).

*Quando falamos aqui em situação de risco, estamos nos referindo aos fatores de risco sociais em que estão expostos os indivíduos, a família e, em especial a escola. Assim o Programa presta assessoria no campo preventivo, através de seus agentes de prevenção, os educadores sociais do PROERD. Tal trabalho é desenvolvido através de palestras aos professores e comunidades locais e tem alcançado elevados índices positivos, como a percepção por parte de pais e professores na diminuição dos níveis de agressividade de alunos na concepção da mudança nas condições de ensino na escola. (OLIVEIRA, 2006, p. 88-9).*

*Fatores de risco e fatores de proteção estão freqüentemente associados ao uso (não-uso) e drogas. Dentre os fatores de caráter individual está a auto-estima, a autonomia, a tolerância à frustração, a religiosidade, os aspectos cognitivos, entre outros. Os sociais incluem questões relacionadas à inserção cultural, condição socioeconômica, vínculo escolar, vínculos familiares e/ou estabelecimento de uma relação de cuidado com um adulto de referência (dentro ou fora da família), entre outros. (OLIVEIRA, 2006, p. 95).*

Diante disso, é importante assinalar que essa áspera conotação de controle se aplica, sobretudo, em camadas sociais “marginalizadas” (COELHO, 2005)<sup>93</sup>. O uso da força policial tem sido denunciado principalmente na relação entre o policial e indivíduos de classes populares como formas *arbitrárias* de controle; não obstante este fato não mobilize forças sociais influentes por se tratar de atores sociais que normalmente estão vinculados a uma camada social muito pobre<sup>94</sup> e sem representatividade social e política diante dos excessos do policiamento, além de, sobre estes, pesarem também o rótulo de potenciais criminosos. Como observou Bittner (2003), na polícia americana:

Um policial vai dispersar o quanto antes um grupo de jovens reunidos fazendo barulho em frente a uma casa comercial por estarem atrapalhando seu funcionamento, mas nada fará quando as inconveniências de uma atividade comercial atrapalharem ou mesmo alterarem drasticamente a vida pobres. Pode até parecer injusto fazer esse tipo comparação. Dada a estrutura da sociedade e seus valores, o policial tem dever de atuar no primeiro caso, enquanto no segundo a jurisdição está dentro de uma

---

<sup>93</sup> (Assim, envolto as práticas de policiamento um indivíduo pobre têm mais chances de sofrer repressão dos aparelhos de controle do Estado em razão primeira do formato de justiça criminal secularizado no Brasil).

<sup>94</sup> Um estudo importante para pensarmos estas questões procede do texto de Elisa Pereira Reis: “Percepções da elite sobre desigualdade”. Segundo a autora, as elites só conseguem perceber e se interessar por problemas sociais desde que estes afetem de alguma maneira seus pares.



classificação por zonas ou de alguma outra agência reguladora. Mas é precisamente essa a questão, e os policiais que não forem capazes de (ou não quiserem) enfrentar tais realidades da perspectiva daqueles que por eles são oprimidos realmente não estão conscientes da complexidade de seus trabalhos. (p.266).

Nessa direção, outro oficial-aluno defende-se da questão ao dizer que: “é importante frisar que nas democracias, o Poder de Polícia é discricionário, mas não arbitrário. Fundamenta-se na Constituição e por via de consequência no ordenamento jurídico da nação”. (VALLES, 2005, p. 27). O que vale dizer dentro dos parâmetros democráticos, não fosse a revelação quadro a quadro do mundo *Real* sobre o policiamento, que, entre outras coisas, informa práticas *repressivas* normalmente dirigidas contra grupos sociais específicos. Mas é bom que se diga que os méritos do policiamento não são aqui avaliados, pois nosso interesse passa à margem de uma análise comparativa e avaliativa de programas, pelo contrário tal tarefa foge aos objetivos estabelecidos neste estudo. Pretendemos, no entanto, evidenciar maneiras de apropriação do conteúdo que de modo geral são atribuídas à filosofia do policiamento comunitário<sup>95</sup> e, diante disso, estabelecer sua relação com as práticas sociais concretas; esta tarefa é realizada, sobretudo, a partir da obra de Barros (2005) que nos permite visualizar práticas concretas de policiamento militarizado. A etnografia de Barros (2005) revela o que o autor chama de uma polícia “bilontra”; o autor aponta importantes diferenças entre as retóricas e as práticas de policiamento ao revelar seu mundo cotidiano; em termos conceituais, portanto, esta polícia seria tão mais “bilontra” quanto mais afastada estivesse de seu comando, como ilustra o autor:

[...] a polícia se instala nos bairros pobres e nas favelas. No teatro das operações atuam como bilontras, longe do comando e próximo do policial de posto maior ou com graduação mais antiga. O “público consumidor”, na maioria das vezes, não é senão uma massa de indivíduos isolados e compreendidos como classe baixa. (BARROS, 2005, p. 297, grifos no original).

---

<sup>95</sup> Uma referência conceitual importante para captarmos as principais linhas retóricas que versam sobre policiamento e sociedade é a distinção verificada por Moore (2003) entre polícia comunitária e polícia para solução dos problemas. Como salienta o autor: “A solução de problemas enfatiza a reflexão e a análise, acima da cooperação comunitária. O policiamento comunitário procura fixar a atenção da organização não só nas suas operações internas, mas, de preferência, em como está se desenvolvendo sua cooperação com a comunidade.” (p. 143).

Um indicativo da relação entre o policiamento comunitário e as políticas dirigidas ao controle das chamadas “classes perigosas” (CASTEL, 2005, WACQUANT, 2007), assim, em partes são resultados da lógica *punitiva* que entende que é tarefa do Estado alocar recursos de policiamento a fim de combater a criminalidade em locais pobres, argumentando que desses locais emerge uma classe de indivíduos socialmente denominados criminosos<sup>96</sup> e que servem de referência no fazer o policiamento empreendido entre indivíduos pertencentes a classes étnicas e econômicas e bem delineadas entre classes trabalhadoras e junto a isso a polícia não sente constrangimentos nos enfrentamentos com os pobres.

### 2.3 POLÍCIA COMUNITÁRIA COMO MEDIADORA DA PARTICIPAÇÃO COMUNITÁRIA

“Artigo 144. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos [...]”.  
(Constituição Federal).

A segunda variável que denota os programas de polícia comunitária e que pode ser percebida nas retóricas deriva de uma ideia *interacional* entre a agência de policiamento e a comunidade<sup>97</sup>. A ideia geral que permeia a doutrina do policiamento é consolidada na importância do modelo em uma gestão democrática. De um modo geral, a ideia de combate à criminalidade mediante a parceria com a comunidade tem se tornado discurso oficial tanto de políticos quanto de operadores de segurança

---

<sup>96</sup> “Emile Durkheim nos ensinou que a punição é um dispositivo comunicacional, uma “linguagem” que passa mensagem não tanto para os infratores quanto para o público-testemunha, nesse caso a população trabalhadora. Para esses, a mutação punitiva da política social significa, sem dúvida alguma, que ninguém pode escapar do assalariamento sem se expor a uma degradação material e simbólica pior do que o emprego mais humilhante.” (WACQUANT, 2007, p. 192).

<sup>97</sup> Assim, é importante considerar, como observam Skolnick e Bayley que: “[...] só se considere a existência efetiva de um “policiamento comunitário” quando forem realizados novos programas para elevar o nível de participação do público na manutenção da ordem pública. Práticas passadas não deveriam ser tratadas como “policiamento comunitário” simplesmente porque sua intenção era elevar a um envolvimento maior o público. Em resumo, o “policiamento comunitário” merece ser celebrado apenas se estiver ligado a um distanciamento das práticas operacionais passadas, e somente se ele refletir uma nova realidade tática e estratégica.” (2002, p. 18, grifos no original).

pública. A Constituição Federal de 1988 é o ponto central do qual os discursos democráticos são edificados. Nessa direção, um dos oficiais-aluno destaca que:

*[...] visando exatamente alcançar o que o constituinte originário previa, diversas polícias militares dos estados brasileiros passaram a **buscar uma parceria com a comunidade e com os demais órgãos governamentais e não governamentais**, mas sempre com o objetivo maior de reduzir a criminalidade e conseqüentemente melhorar a segurança pública. (RIBERA, 2005, p. 01, grifos nosso).*

Tudo indica que a ideia de participação seja um produto que surgiu ainda em meio a um governo ditatorial e em plena abertura política como respostas às pressões que o governo militar sofreu durante a chamada “descompressão política” (SKIDMORE, 1988), o que havia de permitir a *aceitação* controlada desse tipo de mecanismo antes ausente nas práticas de controle social, ainda que não tenha sido expressiva, a ponto de erradicar práticas de tortura e arbitrariedades dos aparelhos de repressão do Estado e tampouco impedir que as *taxas* criminais fossem consideravelmente elevadas, o que não retira em nada seus propósitos humanistas. Mas, de qualquer maneira, os usos da filosofia de policiamento comunitário são investidos em programas de polícia que, ao mesmo tempo em que cumprem prerrogativas constitucionais, também alimentam um mercado político, uma vez que a segurança pública é tema da agenda política nacional e frequentemente requisitada em campanhas eleitorais. E um dos elos discursivos tem sido a ideia de aproximação e interação com a comunidade para resolver os problemas pertinentes à segurança pública, como sublinha um dos alunos da APMG:

*A partir de 1990 o Policiamento Comunitário redefiniu os serviços policiais prestados à comunidade, quando **houve uma aproximação maior do policial com a população** e, a partir de então, alguns policiais militares desenvolveram programas de Polícia de Resultados que tem como princípios norteadores de sua ação: a regionalização e descentralização das atividades de policiamento ostensivo; a utilização de ferramentas de **geoprocessamento da violência, criminalidade e análise das características socioeconômicas** das subáreas das companhias; avaliação e o desenvolvimento de **parcerias por meio dos Conselhos Comunitários de Seguranças no ano de 1983**. (SOUZA, S. 2008, p. 10)*

O debate sobre policiamento comunitário ganha consistência e passa a fazer parte das preocupações da SENASP, que, entre outras coisas, incentiva o tema a partir de sua matriz curricular<sup>98</sup>. O Policiamento comunitário, desse modo, compõe uma das diretrizes dos modelos de policiamento incentivados pelo organismo Federal. Além disso, o Fórum Nacional de Segurança Pública (FNSP) realizado em 2008 reforçou esta visão; nesse encontro o policiamento comunitário foi eleito como uma das *torres* a serem edificadas na Segurança Pública Brasileira. Esse processo de construção do *caráter democrático* do controle social toma dimensão de rede e busca articular procedimentos padronizados de acordo com “**a construção democrática de saberes renovados**” e assim

*[...] Um dos instrumentos de apoio a essas ações é a Matriz Curricular Nacional com o objetivo de **padronizar os processos de capacitação dos policiais em todos os estados brasileiros**, tendo como um dos principais eixos a valorização dos Direitos Humanos, a cidadania, a formação e a capacitação continuada, humana e profissional dos diferentes atores sociais, **a construção democrática de saberes renovados**, as questões que emergem ou que resultam das práticas dos indivíduos, das Instituições e do Corpo Social, a integração, a interdisciplinaridade, a capacidade, a universalidade e a especificidade, a articulação, continuidade e regularidade e finalmente, a qualidade. (BESSLER, 2006, p. 18, grifo nosso)*

Cabe ressaltar ainda a característica plástica da filosofia do policiamento comunitário, uma vez que os programas das PMs do Brasil têm frequentemente incluído alguns elementos que indicariam tal caminho comunitário, mas que em termos práticos têm alimentado muito mais as retóricas, que servem antes ao debate público do que a uma mudança nas formas operacionais propriamente ditas. O tema do policiamento comunitário é pautado na ideia democrática que, entre outras coisas, apresenta a necessidade do envolvimento comunitário no combate à criminalidade, um dos oficiais-aluno destaca que:

*“Não há cidadania sem participação”. A redução do medo do crime, a reversão da decadência da vida comunitária e da qualidade geral de vida no meio urbano, passam necessariamente por um trabalho conjunto, onde a comunidade pode influenciar as políticas de Segurança Pública, a serem envidas pelos órgãos policiais. (BONDARUK, 2006, p. 63, grifos no original).*

---

<sup>98</sup> Na Academia do Guatupê é oferecido, ao curso de especialização CAO, uma disciplina intitulada “polícia comunitária” (anexo 4).

Na leitura do policiamento comunitário o termo participação é utilizado para demonstrar o caráter democrático derivado principalmente da Constituição de 1988, da qual emanam movimentos como conselhos comunitários; signatários da sociedade civil nos assuntos de segurança e que por conta disso normalmente são classificados como modelos participativos, aproximam as práticas de determinadas profissões (neste caso o policiamento militar) ao que se entende por democracia; Mas é fundamental lembrar que tais assertivas encontram-se no plano das ideias e por isso é necessária uma comparação com as práticas reais. Em termos deste tópico, portanto, queremos apresentar ideias que, resumidas, poderiam ser ditas da seguinte maneira: o policiamento comunitário favorece a *intensificação* da participação pública, especificamente em nosso estudo: na formulação de políticas de segurança em níveis estaduais que usam do modelo de polícia comunitária para equacionar tal relação, ou seja: polícia e sociedade (SKOLNICK e BAYLEY, 2002). Além disso, buscamos uma definição conceitual que permita pensarmos em que medida para os oficiais da APMG – de onde historicamente tem sido informados, mediante uma cultura *castrense* centenária, “valores de cultura” (WEBER, 2002) que flange suas visões de mundo – a participação civil [leiga] resulta de uma boa *parceria*? Em termos teóricos a participação é muito frequentemente coadunada em forma de estratégias de enfrentamento da criminalidade e da violência, todavia em planos práticos ela dá vazão a outras lógicas. Assim, o debate abriga uma miríade de formulações envolvendo a comunidade, enquanto nas práticas cotidianas o policiamento militarizado é predominantemente baseado em um *distanciamento* do mundo civil.

Caberia à comunidade a parcela de envolvimento nas questões de segurança pública, no entanto com o foco no combate à criminalidade e em raros momentos atentam-se para a possibilidade de transparência da organização, conforme tem sido observada por argutos pesquisadores do tema (BAYLEY, 2002; MOORE, 2003). Em termos retóricos, isso seria incentivado pelas agências de policiamento, mas tal participação teria efeito se fosse organizada e instruída segundo um conjunto de conhecimentos que as agências de policiamento têm manipulado e disponibilizado por meio de sua *expertise*, ou seja, a participação é controlada e dirigida, o que dá outras cores aos *propósitos participativos*, pois se impõe ao mundo leigo determinada direção e não outra. Além disso, o policiamento comunitário, ao cumprir a missão de aproximação da comunidade, teria como

resultado um conjunto de informações privilegiadas. Sobre isso, enuncia um oficial-aluno

[...] A **população bem orientada**, passa a criar práticas corriqueiras de prevenção, criando nas pessoas capacidade de reação e motivação **para fazer determinadas denúncias e relatos, indicando à polícia, soluções para melhorias de segurança**. [...] O policiamento comunitário vem [ao] encontro deste anseio, buscando ser um catalisador deste processo em que a sociedade, ou a comunidade, independente de qual seja, una-se na busca da solução de seus problemas de segurança. (RIBERA, 2005, p. 17, grifos nosso).

Localizar os pontos em que ocorrem a criminalidade e partir deles elaborar estratégias de policiamento tem sido um caminho preferido pelos oficiais-alunos que pretendem responder aos anseios da sociedade em relação à criminalidade. Isso denota dois aspectos. De um lado, o destaque para áreas definidas como qualidades socioeconômicas que timbram o processo de “criminalização da marginalidade” (COELHO, 2005) e, de outro, realça-se a ideia da produção de conhecimento de *expertise* no processo de policiamento, o que limita aos leigos produzir informações, marcando assim fronteira bem definida entre a agência de policiamento militarizado, que estaria cada vez mais inclinada para a produção de conhecimento e *expertise*, e a sociedade civil, que estaria imersa em um universo de senso comum incapaz de gerir respostas significativas, uma vez que os indivíduos estariam atônitos diante de sua própria *insegurança*. Essas novas formas de interação acompanham as “estratégias adaptativas” (GARLAND 2005) e punitivas dispostas nas agências de justiça criminal. O que faria com que os operadores adotassem esses caminhos. Nesse sentido, lembra Loche,

O controle do crime passaria a ter dois eixos entrelaçados e mutuamente condicionados: as estratégias adaptativas ou parcerias preventivas, que reforçam a prevenção e a parceria entre as agências estatais e a sociedade civil, e as estratégias punitivas ou segregação punitiva, que manipulam os símbolos de poder do Estado e as emoções de medo e insegurança da população [...] (2010, p. 05-6).

Ou seja, ao mesmo tempo em que se oferecem parcerias como formatos modernos de policiamento, reafirmam-se práticas de enfrentamento da criminalidade

fundamentadas na lógica segregadora, como observamos no capítulo 1 deste trabalho. Assim a primeira estratégia responderia àquilo que Garland (2005) constata nesta “nova cultura do controle”, qual seja:

Los procesos sociales no determinan las respuestas políticas y culturales que generan. Sin embargo, plantean problemas específicos que exigen adaptaciones, ajuste o soluciones de algún tipo. Con respecto al objetivo de explicar el respaldo social a las políticas penales contemporáneas, estas respuestas políticas y culturales a las altas tasas de delito son más importantes que las mismas tasas. (GARLAND, 2005, p. 264).

Em grande medida, a relação estabelecida pela polícia comunitária e os conselhos de segurança são processos sociais que congregam diferentes mundos; enquanto a comunidade quase sempre em *prantos* reclama segurança, a organização formal apresenta sua leitura do que venha a ser o trabalho de policiamento, o que, em termos gerais, estabelece distâncias técnicas, por assim dizer. O vínculo entre os conselhos comunitários e as agências apresenta traços distintivos do conhecimento técnico e da ideia de participação, mas mesmo assim esta parceria é apresentada em termos retóricos como via de acesso à participação pública nos assuntos de policiamento, como destaca um dos alunos da APMG:

*[...] todas as proposições apresentadas, no que se refere à participação popular na gestão da segurança pública, encontram-se atualmente, em implementação em diversos Estados através dos **conselhos da comunidade** para a segurança pública, dentro da abordagem de policiamento comunitário. Esses conselhos se constituem como locais privilegiados de ação, na medida em que **permitem a participação popular no delineamento de estratégias de prevenção e combate ao crime a serem implementadas pelas polícias**.* (BRANDALIZE, 2006, 14, grifo nosso).

Ressalta-se, sobretudo, o caráter sumário que determina a posição social protagonista da polícia na sociedade brasileira quando da formulação de suas diretrizes em alguns aspectos ditos de segurança pública. O Policiamento comunitário é tomado, então, como instrumento que possibilita a participação pública, conquanto essa participação pareça estar restringida a uma *orientação*, ou uma *coordenação* que confere privilégios para polícia exercer sobre o mundo civil as direções em qualquer forma de policiamento. E isso sinaliza um caminho de poucos

espaços para participação, uma vez que, além de os profissionais do policiamento deterem maior conhecimento *técnico* da questão<sup>99</sup>, eles também estão mergulhados em um processo de dominação burocrática que imprime muitas vezes orientações de ordem “racional” e *impessoal* Weber (2009, p. 222)<sup>100</sup>. As *impessoalidades* da burocracia, no entanto, são objetos de conflito com as ideias democráticas que se aplicam nas leituras de policiamento, o que impõe à agência de policiamento frequente tensão sempre quando necessita diminuir sua impessoalidade e com isso promover uma relação de proximidade com o universo civil. A alternativa que surge entre os oficiais-alunos destaca a filosofia do policiamento comunitário como forma de interação<sup>101</sup> entre a participação e as prerrogativas constitucionais; é assim, por exemplo, que um dos alunos sinaliza, ao sustentar que:

*[...] não cabe mais às Polícias atuarem de forma isolada [...] as corporações passam, agora, a levar em consideração que a ação precisa estar sintonizada com as comunidades, que também mudaram sua forma de ver Segurança Pública. Se por um lado as comunidades estão se organizando em conselhos Comunitários de Segurança ou outras formas de organização do gênero, por outro a Polícia Militar tornou-se parceira da comunidade, a partir da filosofia de Policiamento Comunitário. (MENEZES, 2008, p. 41).*

<sup>99</sup> Na óptica de Bittner: “As preocupações em relação à técnica no controle do crime têm uma importância direta e imediata compreensível. Quanto mais um policial sabe sobre os furtos de lojas, mais provável será que consiga resolver os crimes com a prisão dos criminosos. Mas a atitude de interesse desapaixonado que naturalmente está associada às preocupações técnicas talvez seja mais importante do que o volume resultante de prisões. O caso é simplesmente o seguinte: em uma ocupação que é direcionada principalmente para lidar com coisas que incitam sentimentos de ódio, indignação, menosprezo e medo na maior parte das pessoas, é duplamente importante manter tais sentimentos sob controle. Um policial que age apenas como qualquer outra pessoa agiria, perde naturalmente o direito de praticar uma ocupação especializada de qualquer espécie, sem falar em uma profissão. Pois neste caso não é ele, como uma pessoa, que é contratado pela sociedade, mas sim os níveis mais profundos e mais viscerais de sua psique: é difícil imaginar um status mais degradante, não importa que objetivos existam por trás dele.” (2003, p. 187).

<sup>100</sup> [...] a burocratização é o meio específico por excelência para transformar uma ‘ação comunitária’ (consensual) numa ‘ação associativa’ racionalmente ordenada. Como instrumento da transformação em ‘relações associativas’ das relações de dominação, ela era e continua sendo, por isso, um meio de poder de primeira categoria para aquele que dispõe do aparato burocrático, pois, com possibilidades de resto iguais, uma ‘ação associativa’, ordenada e dirigida de forma planejada, é superior a toda ‘ação de massas’ ou ‘comunitária’ contrária. Onde quer que a burocratização da administração tenha sido levada conseqüentemente a cabo, cria-se uma forma praticamente inquebrantável das relações de dominação. O funcionário individual não pode desprender-se do aparato do qual faz parte.”

<sup>101</sup> A mesma filosofia do policiamento comunitário que fomenta a ideia de polícia comunitária que discutimos no tópico 2.2 deste texto, e que demonstra a preferência pela “proximidade” na relação com a comunidade e é conclamada aqui para fazer frente às demandas participativas.



O policiamento comunitário tem sido caminho seguro para as agências apresentarem suas propostas democráticas, porém, a maquiagem que reveste a face do policiamento comunitário não oculta suas características hierárquicas, assim, quando observamos as reais práticas de policiamento, pouco ou nada mudou com os novos atores no cenário do debate, exceto em casos específicos; a participação em conselhos tem sido uma mera legitimação das pautas que as *expertises* das polícias têm apresentado. As limitações dessas parcerias são percebidas em diferentes níveis da organização, mas em geral indicam interessante foco de *tensão* entre os operadores e os membros de conselho. Parece ser isso que Barros (2005) observa ao dizer que:

[...], as limitações e resistências ao programa foram colocadas em evidência pelos entrevistados: “os participantes do Consep não são mais especiais do que outros”, “Eles não sabem fazer polícia”, “Eles querem ensinar a gente”. Essas são as falas dos policiais. Praças e oficiais são quase unânimes nessas afirmações. A participação da “comunidade” deve ser limitada. A população deve ter o conhecimento “de que não é a polícia”. Para os PMs, existe uma coisa “certa confusão” acontecendo em muitos dos conselhos de segurança em relação às atividades policiais, a ponto de alguma liderança confundirem o seu papel. (p. 188, grifos no original).

O mundo *Real* do policiamento comunitário informa com frequência que os mecanismos de participação sublinhados na rubrica “de ‘co-participação’<sup>102</sup> e de ‘co-gestão’ de segurança não se universalizou na sociedade”... (LOCHE, 2010, p. 17, grifos no original) muito embora o policiamento comunitário tenha sido mobilizado para tanto. Ao interagir com a sociedade o mundo militar leva sua lógica verticalizada e procura com isso organizar e direcionar as pautas do debate, e isso ocorre pois:

Onde existe uma parceria entre polícia e comunidade, quase sempre é a polícia que toma as decisões, ou uma pequena minoria da comunidade que exerce influência sobre a polícia. Nestes casos, estaria relacionado à agenda estatal de controle do crime e não às necessidades locais. (*op. cit.*).

---

<sup>102</sup> Um dos oficiais da APMG ressalta que: “Quanto à concessão de poder, entendem que passaram a ser comandados, dirigidos pela comunidade, que passará a decidir pela polícia. Esta participação, como não poderia deixar de ser, deve ocorrer dentro de limites democráticos de co-participação e responsabilidade; a comunidade expõe as suas prioridades, a polícia as condições que possui e ambas buscam as soluções”. (OLIVEIRA, 2006, p. 59).

Por outro lado, teríamos que pensar que o conceito de *comunidade* não é suficiente para ser aplicado em amplo espectro. As diferenças entre participação em conselhos de segurança indicariam, por certo, caminho importante para a análise dos programas e projetos que orbitam a ideia comunitária de segurança pública. No caso das comunidades violentas, a participação é revestida de sentimento de medo, o que, todavia, compromete o *protagonismo* de participantes pertencentes a essas comunidades, como sublinha Freire (2009):

Os Conselhos Comunitários de Segurança Pública (CCS) buscam articular uma diversidade de atores de instituições não governamentais e da “sociedade civil” para problematizar assuntos referentes ao sensível “problema segurança pública”. Dessa forma, a diversidade de atores reunidos em torno deste assunto é muito distinta das lógicas que são pressupostas por outros modelos, como, por exemplo, certos conselhos municipais setoriais. Em outros modelos de conselhos, a participação fundamentada na diversidade implica, para os sujeitos políticos, desenvolver as competências que asseguraram a construção de um acordo comum ou de uma causa comum. Porém, no caso dos CCS [...], quando essa diversidade pode ter como significado o sentimento de medo, a possibilidade de todos terem uma “voz”, sem receio da consequência desta tomada de voz, pode se encontrar comprometida. (FREIRE, 2009, p. 05, grifos no original).

O mundo militar ao comunicar-se com o mundo leigo estabelece distâncias sociais decisivas em suas tomadas de decisão; é o médico debatendo com seu paciente uma forma conjunta de encontrar solução para uma patologia da qual médico e paciente encontram-se enfermos.<sup>103</sup> Assim, mesmo quando referido dentro do espectro do policiamento comunitário, os impasses derivados dessas diferenças de “espaço social” (BOURDIEU, 2004, 2007b) são constituídas de formas hierárquicas e estabelecidas por *saberes autorizados*. Mas, quando olhamos o invólucro que reveste a lógica gerencialista e seus *saberes técnicos* (o que faz parte de outra dimensão do policiamento), essa distância aumenta em proporções relevantes. Como veremos mais adiante, a tônica do saber técnico constitui um dos entraves na relação entre as agências de policiamento comunitário e a sociedade

---

<sup>103</sup> Exemplos disso são as “dicas” de segurança (como rituais de prevenção) que são elaboradas pela PM e disponibilizada em seu portal eletrônico: [www.policiamilitarpr.org.br](http://www.policiamilitarpr.org.br) ; esta paisagem de segurança é submetida à lógica da antecipação de que tratamos no capítulo 1.1 sobre os acessórios do medo utilizados no processo de divisão de mundos.

civil, de modo geral. O comprometimento, com tal *distanciamento*, vai desde as prerrogativas constitucionais – que dão poderes diferenciados às agências de policiamento –, passando pela percepção de que segurança pública é um tema de domínio complexo no qual somente as agências de policiamento estariam designadas a formular suas ações e, no caso do policiamento ostensivo fardado, sendo de exclusividade das PMs estaduais que compõem a Federação. Nesses termos, podemos tensionar o grau de envolvimento dos sentimentos comunitários nos processos decisórios, uma vez que são submetidos às noções técnicas das agências de policiamento, que, em termos de organização, insere perpendicularmente seus saberes ao mundo leigo, o que vale dizer que:

Quando o Estado pensa e decide, não se deve dizer que é a sociedade que pensa e decide por ele, mas que ele pensa e decide pela sociedade. Ele não é um simples instrumento de canalizações e concentrações. É, num certo sentido, o centro organizador dos próprios subgrupos. (DURKHEIM, 2002, p. 69-70).

Mas o canal de relações entre as agências de controle e a participação da comunidade tem acento especial na ideia de enfrentamento da criminalidade; o que nos permite pensar que a formulação em torno de problemas comuns seja motor de mobilização e que, para atender a essas demandas, as agências de polícia elaboram programas de polícia comunitária. A identificação dos problemas, a delação, as informações sobre o crime e a criminalidade seriam estratégias de participação potencializadas e organizadas a partir de domínio *técnico* (neste caso a aplicação em programas de polícia comunitária exigiria um profissional diferenciado). Destacando que, segundo um oficial-aluno, é necessário que o policial que trabalha em programas de polícia comunitária, neste caso em escolas, esteja *diferencialmente* preparado, como assevera o militar:

[...] **a Filosofia da 'Polícia Comunitária' obrigou que a capacitação dos profissionais envolvidos fosse "diferenciada"**. [negrito nosso] Tal diferenciação é o fator primordial do sucesso do Programa, sucesso que se revela na melhoria do relacionamento ente 'polícia' e 'comunidade' e na melhoria do "ambiente" escola, e na diminuição da violência e da criminalidade em várias escolas por conta da **presença do policial-militar capacitado** em 'Patrulha Escolar Comunitária' e em 'Polícia Comunitária'. (SCHEREMETA, 2007, p. 14, grifos no original).

Tal participação, que pretende indicar um caminho democrático na relação com a comunidade, é caudalosa e necessita de melhor escopo. A filosofia do policiamento comunitário é um mecanismo que tem servido muito mais para aumentar a capacidade de a agência vigiar uma dada comunidade do que necessariamente promover uma gestão participativa. Como observa Loche (2010)

Na perspectiva policial, o policiamento comunitário apresenta-se como uma estratégia de aproximação entre polícia e comunidade, e a polícia, na maior parte das vezes, a utiliza como uma oportunidade de desenvolver um novo mecanismo de controle do crime: a população seria os olhos e ouvidos da polícia em determinada localidade. (p. 16)<sup>104</sup>.

Essa relação *panóptica* na participação da comunidade ao enfrentamento da criminalidade e das oportunidades dessas “estratégias adaptativas” (GARLAND, 2005) parece ser um dos pontos-chave que produziria tal aproximação. O combate ao crime passa a ser o cimento desta nova parceria; a agência doravante necessita procurar tais parcerias em virtude de que, como assinala um dos oficiais-aluno: “*com a escala da violência, a Polícia Militar, consciente de sua responsabilidade, vem desenvolvendo uma filosofia de comportamento policial que proporciona à população: interação e participação ativa, permanente e continuada, nos problemas afetos à Segurança Pública*”. (BRANDALIZE, 2006, 02).

A filosofia do policiamento comunitário indicaria como os policiais deveriam se portar diante dessa *nova maneira* que surge no combate ao crime. Esta relação exige das agências um canal de diálogo no qual a participação leiga passaria a ser tratada com maiores considerações, para que dela possam emanar algumas *soluções* no combate ao crime. Mas a participação é restrita e de modo geral é vista como suspeita por parte dos especialistas que aderem às formas profissionais de policiamento, como veremos no capítulo 3. Nesse sentido, informa um dos alunos da APMG:

No Paraná, a polícia responsável pelas atividades ostensivas é profissional, dotada de uma hierarquia verticalizada, centralizada, com forte coordenação

---

<sup>104</sup> Por outro lado, acrescenta a autora: “Do ponto de vista das comunidades, o policiamento comunitário representa uma estratégia para promover a participação da sociedade na formulação, implementação e avaliação das políticas de segurança pública, além de ser um instrumento de controle externo das atividades policiais [...]” (LOCHE, 2010, p. 16).

*das atividades individuais. No entanto, desde a constituição de 1988, que confere suporte jurídico para o envolvimento das comunidades na produção de segurança, ao estabelecer o princípio segundo o qual a segurança é responsabilidade de todos (artigo 144 da CF), iniciativas em torno da participação da sociedade no trabalho preventivo foram surgindo, tais iniciativas, contudo, deram-se de modo incipiente, com pouca ênfase sobre a doutrina do policiamento comunitário e sem implicar alterações mais profundas, do ponto de vista organizacional, ou seja, tidas como uma abstração, sem a articulação de órgãos específicos. (SCHEREMETA, 2006, p. 03).*

Na percepção do oficial-aluno, o policiamento comunitário é a chave para uma mudança estrutural, que não ocorre em razão primeira de os modelos de polícia não terem surtido resultados significativos, o que em termos concretos concorre com a estrutura vertical da organização. Os obstáculos de participação da sociedade civil nos processos de elaboração de estratégias de enfrentamento da criminalidade existem em função de diversas razões e tanto as estruturas militarizadas de policiamento produzem esta resistência quanto as questões ligadas a uma cultura participativa por parte da população civil contribuem para esta inércia. De qualquer maneira, uma relação que poderíamos supor existir neste processo seria uma fraca “comunicação” (nos termos democráticos propostos por Durkheim (2002)) entre as agências de policiamento e a sociedade; se, por um lado, as agências se encontram mergulhadas em seus intermináveis problemas diários (SKOLNICK E BAYLEY, 2002) de policiamento, por outro, a participação que se presume das comunidades está restrita a poucos membros que invariavelmente se encontram submetidos a um campo de significados dos quais as agências de policiamento se pretendem *interpretes autorizadas*.

O resultado equacional da interpretação da polícia comunitária entre os oficiais-alunos indica uma apreciação especial pela lógica da *aproximação* com vistas ao “exame” (FOUCAULT, 2001)<sup>105</sup> microscópica da criminalidade na

---

<sup>105</sup> As estratégias de proximidade permitiriam deste modo aquilo que Foucault define como “exame”, ou seja, ele:[...] está no centro dos processos que constituem o indivíduo como efeito é objeto de poder, como efeito e objeto de saber. É ele que, combinando vigilância hierárquica e sanção normalizadora, realiza as grandes funções disciplinares de repartição e classificação, de extração máxima das forças e do tempo, de acumulação genética contínua, de composição ótima das aptidões. Portanto, de fabricação da individualidade celular, orgânica, genética e combinatória. Com ele se ritualizam aquelas disciplinas que se pode caracterizar com uma palavra dizendo que são uma modalidade de poder para o qual a diferença individual é pertinente. (FOUCAULT, 1995, p. 171).

sociedade, não obstante isso desnude as estratégias adotadas pelos operadores no controle das chamadas “classes perigosas” (WACQUANT, 2007; CASTEL, 2005), uma vez que o debate levado pelos operadores está inclinado para estratégias de aproximação e prevenção, que, em suma, cumpre seu papel (histórico) no conjunto do sistema de justiça criminal na tarefa de “vigiar e punir” as *classes perigosas*.

Além disso, a participação estaria comprometida pela razão de que é pouco, ou quase nada, oferecido à população civil em termos de dados oficiais sobre os assuntos de segurança pública; e quando são distribuídos entre as comunidades – como é o caso de mapas de crime e a estatísticas criminais – normalmente são pré-editados e carregados de categorias técnicas que fazem com que os participantes sejam *obrigados* a apropriar e com isso reproduzir categorias nativas de diferentes campos sem desenvolver uma visão crítica dos mecanismos de controle de sua sociedade; e isto talvez ganhe fluidos na medida em que desta parceria sejam estabelecidas visões de mundo comum; o que parece ser o caso das qualidades do criminoso e sua capacidade de integração e dissociação sempre presentes nos grupos sociais que se unem, normalmente, em torno de interesses comuns (SIMMEL, 1983). Essa relação seria limitada, portanto, em função de que a “polícia comunitária” levaria consigo um traço eminentemente técnico (BARROS, 2005) e, com isso, a participação em conselhos *restringir-se-ia* a uma troca de informações e levantamento dos principais fatores que afetam a segurança pública.

Nessa equação o caráter que parece estar sendo ocultado, portanto, seriam os mecanismos de “comunicação”, e deles a sociedade necessitaria para poder debater a segurança pública ou qualquer outro assunto de interesse coletivo. Embora os dados oficiais sejam produtos de mensurações deficitárias, por diversas razões, a publicação em domínio público sequer foi mencionada nos debates sobre os quais nos debruçemos<sup>106</sup>. Fato que nos remete para um dos pressupostos democráticos que Emile Durkheim identifica em sua análise do Estado; com efeito, esta definição não atende a uma visão *normativa*, todavia se apresenta como um traço distintivo dos modelos de gestão do Estado que se pretendem “democráticos”, e que nos ajuda a pensar os modelos apresentados. Os traços democráticos estariam mais visíveis, desse modo, quanto maior fossem a “comunicação” entre o Estado (mediante suas diferentes agências) e a sociedade; esta comunicação

---

<sup>106</sup> As secretarias de Segurança Pública dos estados do Rio de Janeiro e de São Paulo divulgam as pesquisas por meio do site das respectivas secretárias.

define, portanto, o caráter democrático de um Estado; assim, segundo Durkheim, podemos pensar um Estado em termos democrático desde que nas condições a seguir descritas:

Os cidadãos são mantidos ao par do que o Estado faz, e o Estado é periodicamente, ou mesmo ininterruptamente, informando do que ocorre nas profundezas da sociedade. Seja por via administrativa, seja por meio das consultas eleitorais, ele é informado sobre o que ocorre **até mesmo nas camadas mais longínquas e mais obscuras da sociedade**, e estas, por sua vez, são informadas sobre os acontecimentos que se produzem nos meios políticos. Os cidadãos assistem de longe a algumas das deliberações que ocorreram neles, sabem as medidas decretadas; e seu julgamento e o resultado de sua reflexão voltam ao Estado por vias especiais. **É nisso, verdadeiramente, que consiste a democracia.** Pouco importa o número de chefes ou dirigentes do Estado; **o essencial e característico é a maneira pela qual eles se comunicam com o conjunto da sociedade.** (DURKHEIM, 2002, 120, grifos nosso).

A proximidade em si não produz nenhuma forma democrática, pois, como assevera Durkheim, um Estado será tão mais democrático quanto mais consiga comunicar-se com as *profundezas da sociedade*. As experiências de polícia comunitária em comunidades carentes é meramente uma retórica humanista liberal que, ao propor proteger determinados indivíduos, exclui e submete aos seus mecanismos de controle outros tantos. A participação seria prejudicada, entre outras coisas, sobretudo pela ausência de uma comunicação mais eficaz e mais *real* entre a comunidade e as agências de policiamento militarizado, e isto é mais compreendido quando observamos a tradição fechada que a organização de policiamento militar mantém tradicionalmente em seus quadros. Por isso, é importante observar que as práticas sociais de controle que se pretendem *democráticas* e que são esforços empreendidos em programas da PMs revelam tão somente uma política de governo no qual a conjugação semântica “POVO” por exemplo, torna-se um *falso soneto*, pois indica práticas tradicionais maquiadas de uma retórica participativa. E isso é percebido por um dos oficiais-aluno ao destacar um dos programas de polícia:

*O projeto POVO através de propagandas se dizia como polícia da família, que cumpria essa premissa (proximidade e relacionamento), mas, a prática foi absolutamente outra, a cultura continuou sendo a polícia do depois*

*prender, atender ocorrência e combater os criminosos. [...] o projeto povo até poderia ser classificado como um programa de policiamento de resultados, mas não se enquadra na Gestão comunitária de Segurança Pública, pois **a comunidade não foi ouvida**.* (SOUZA, 2007, p. 84)

Ou seja, de qualquer maneira, o problema da proximidade e da participação parece estar diametralmente subjugado ao domínio técnico e práticas tradicionais de policiamento, a visão de que cabe à polícia resolver conflitos em diferentes espaços sociais e, além disso, os espaços de “comunicação” não produzem os efeitos que se subentenderem necessários na estratégia participativa de segurança pública. Some-se a isso o fato de que o policiamento comunitário torna-se suplemento necessário nas retóricas na medida em que a CF preconiza a participação pública por meio das prerrogativas atribuídas à segurança pública, destacadamente como “direito” e “Responsabilidade de todos”. É nesse sentido que a participação ganha um colorido especial e o policiamento comunitário é ponte teórica para tais pressupostos. A nova tendência mundial que faz referências a fórmulas de controle social com requintes democráticos alimenta a necessidade de mudança institucional, em especial nos diversos países em desenvolvimento. Essas verificações sugerem que os resíduos autoritários são enclaves na implantação de novas formas de policiamento, como sinaliza um dos oficiais-aluno:

*[...] esta situação lança desafios à questão democrática, particularmente no caso brasileiro, país profundamente marcado por uma cultura política autoritária e excludente, que impediu a sedimentação de uma experiência democrática e o exercício da cidadania de forma plena.* (OLIVEIRA, 2006, p. 31).

As mudanças sociais no interior da organização são, por tais motivos, alicerces irresolutos, pois, focando as rotinas policiaesca avistamos o abismo que existe entre os pressupostos idealísticos e as observações do mundo concreto, principalmente no modelo verticalizado de organização e eclipsando assim um dos pilares da filosofia que consistiria em sua *horizontalização*. Por outro lado, como registra Bordin (2009)<sup>107</sup>, as interações entre intramuros não sofreram alterações

---

<sup>107</sup> “No Brasil como um todo, esse modelo de policiamento comunitário não se sustenta, em virtude de ser responsabilidade de instituições militares realizarem o policiamento ostensivo. Ao verificarmos, no âmbito da Polícia Militar do Paraná, quais foram às mudanças institucionais



significativas, também é possível sustentar que estas mudanças em relação às comunidades – principalmente as práticas autoritárias sobre os determinados grupos sociais – também não foram expressivas, e os esforços em torno de um tratamento igualitário entre os diferentes mecanismos de controle não mostraram resultados, uma vez que as polícias brasileiras estão acomodadas em diferentes representações e estabelecem as dificuldades inerentes a uma melhor comunicação entre as esferas de controle tanto interna quanto externamente <sup>108</sup>. As distintas estruturas de polícia no Brasil estão adjuntas a esses problemas de modo que os programas de integração promovidos em âmbito nacional não resultam em modificações, pelo contrário, como reclama um dos alunos da APMG:

*[...] a gravidade das condições de segurança no Brasil não foi afetada pelas modestas ações do governo federal. A idéia de que a nova marca de segurança, o SUSP, e seus conceitos de integração das ações e recursos das Polícias Estaduais, Polícia Federal e Guardas Municipais sustentariam um novo tempo, de um eficiente trabalho cooperativo, não encontrou eco na realidade das polícias que continuam exatamente nos mesmos patamares. (BESSLER, 2006, p. 21).*

Mas isso não indica a descrença do oficial-aluno na parceria<sup>109</sup>, pelo contrário, a constatação é de que o modelo até então não surtiu o efeito que

---

decorrentes da implantação da filosofia de policiamento comunitário, nota-se que mesmo depois de quase quatorze anos de altos e baixos, as mudanças institucionais não foram profundas a ponto de melhorar as relações institucionais mantendo ainda relações de desconfianças e distanciamento entre os funcionários de base e seus superiores e dos policiais militares com a população em geral.” (BORDIN, 2009, p. 364-65).

<sup>108</sup> Além disso, as democracias tardias carregam resquícios autoritários em suas formas de controle; nesta direção Zaverucha (2005, p. 54) sublinha que: “a constituição manteve muitas prerrogativas militares não-democráticas existentes na constituição autoritária passada e chegou a adicionar novas prerrogativas. No Brasil de 1988, os políticos optaram por não questionar devidamente o legado autoritário do regime militar”.

<sup>109</sup> Dizemos isso visto que o autor assume opinar como deveria ser feito para que esse processo de implementação da Rede de Segurança Pública tenha sucesso, ao sugerir a “criação de núcleos regionais da SENASP para acompanhamento nos Estados da Federação quanto a diagnósticos de necessidades (dimensionamento de áreas críticas, equipamentos, treinamento, assessoria), implementação dos programas de integração, implementação dos sistemas padronizados de estatística criminal, de acompanhamento e auditoria da implantação dos programas financiados pelo Fundo Nacional de Segurança Pública, promoção de atividades de integração e cooperação técnica e operacional entre os membros da região, promoção da integração das polícias estaduais com a Polícia Federal, com a Polícia Rodoviária Federal e outras agências federais.” (BESSLER, 2006, p. 24).

esperavam seus preceptores. Os esforços para adequar a agência aos moldes democráticos, como sugerem os legisladores, provocam nos operadores de segurança a adoção de um discurso monológico sobre a questão da democracia. Mas a diferença entre o **dever ser** e o **ser concreto** não é apresentada de modo significativo, ao invés disso, o que se faz entender é que a organização caminha a passos largos em direção à democratização de suas práticas. O policiamento comunitário como instrumento de uma nova prática não possui consistência, pelo contrário padece em palavras, e isso registram SKOLNICK e Bayley (2002):

Não apenas a tentativa de identificar o que é distintivo do ponto de vista do programa tem falhado, mas também as discussões sobre o policiamento comunitário confundem, com frequência, práticas operacionais com intenções, filosofia, motivação, estilo de gerenciamento, requisitos administrativos e estrutura organizacional. (2002, p. 17).

As premissas de policiamento comunitário são parte de um conjunto de retóricas postuladas no interior da organização, embora muitas vezes sejam lembrados os limites dos programas eles são frequentemente acionados no debate que envolve democracia e policiamento; a filosofia é então quartzo dos programas de polícia e é vista como uma forma eficiente de policiamento, ao mesmo tempo em que é dificultada por práticas tradicionais mais emergentes do cotidiano policial. Esta parceria entre polícia e comunidade estaria então submetida a particularidades muitas vezes intransponíveis dado o formato da organização, como lembra um oficial-aluno:

*O policiamento comunitário é um modo inteiramente novo de pensar e de se comportar, que requer meses e mesmo anos de reaprendizagem dentro das salas de aula e em campo. [...] se a comunidade espera que os policiais compareçam aos encontros comunitários, organizem e mantenham as associações com outras agências etc., então os policiais encarregados não poderão dar o mesmo atendimento às chamadas do 190. Este talvez seja o problema de implementação mais sério e mais comum que as organizações policiais enfrentam em grandes áreas urbanas, ou seja, fracasso em revender os serviços da polícia para o público. (BRANDALIZE, 2006, 40).*

Ao dizer isso, o oficial assinala os tons *ideais* do fazer policiamento, destacando sua percepção de que o policiamento encontrado no mundo “Real” não

corresponde às diretrizes formuladas pela instância federal. Ao analisar o mundo concreto, o militar percebe que as medidas foram paliativas, de modo que não é possível sustentar que de fato o modelo adotado pela Secretaria Nacional – que em última análise pretende juntar forças – tenha modificado o quadro de coisas da Segurança Pública brasileira.

Por outro lado, existe a ideia entre os operadores, quanto aos potenciais usos dessas estratégias de controle, de que se elevam as chances de a agência de policiamento combater a criminalidade. Tais práticas de enfrentamento responderiam a esses anseios participativos. Em razão, disso outro oficial-aluno destaca que “[...] *a filosofia de polícia comunitária é uma nova forma de ‘fazer’ e ‘pensar’ polícia e as suas estratégias para combater a criminalidade e a violência, inclusive junto às escolas.*” (ROSA, 2008, p. 35, grifos no original). O ambiente escolar tornou-se *laboratório* de aproximação da agência de policiamento com a comunidade, e isto em parte constitui um processo de “policialização do social” (MORAES, 2010), como doravante veremos.

#### 2.4 A POLÍCIA MILITAR NA ESCOLA: “policialização das políticas de segurança pública”

É certo dizer que muito do uso do policiamento comunitário foi aplicado na ambiência escolar e fruto disso foi a construção de modalidades de polícia comunitária, assentadas na lógica “protetiva”, a saber: esforços no combate a violência e às drogas nesses ambientes. A intervenção de policiamento traz em comum o fato de ser realizada em escolas públicas, localizadas em bairros pobres. Tal intervenção, no entanto, teve seu primado inicial posturas sectárias que congregavam todo tipo de fé em programas com tal timbre. Todavia, em termos práticos essas ações foram rabiscadas e resumidas em chamados da escola que em muitos casos não resulta na atuação de policiamento especializado, pelo contrário estes modelos são estabelecidos na lógica de policiamento reativo<sup>110</sup>. No plano

---

<sup>110</sup> Uma explicação para isto reside na própria natureza do chamado, de certo modo os policiais teriam que *resolver* questões que não estariam no âmbito de suas funções. Um processo que ascende a “crise de autoridade” nestes espaços. cf. Moraes (2010).

retórico, no entanto, esta crença alimentou e ainda alimenta *discursos protetivos* que de modo geral elegem o ambiente escolar para o desenvolvimento laboratorial de sua eficiência. Esses esforços indicado nas retóricas rumam a uma mesma direção e sobre os mesmos efeitos promovem um conjunto de assertivas em voltas de um “dever ser” pelo qual os alunos de escola pública são sujeitos ao controle da agência de Polícia Militar. Por apresentarem comportamentos inadequados, segundo normas socialmente conformadas, e por isso causadoras de várias formas de violência são estabelecidos programas de presença policial em ambientes escolares. O papel da polícia comunitária, nesses termos, seria assumir a restituição da *autoridade*, demonstrando-a principalmente mediante a “punição”, ou então do seu caráter eminente como prática de controle. Nesse sentido, um dos oficiais-aluno ressalta que:

*Os policiais-militares percebem nos alunos que se queixam, estranhamente, que não há punição para os seus atos e referem-se à impunidade como sendo um dos aspectos que contribuem para a geração da violência na escola. Eles exigem mais punição e também suspensões, dentro do imediatismo que lhe é característico. Atitudes que a escola nem sempre pode e deve adotar.* (OLIVEIRA, 2006, p. 69).

Nessa direção, procuramos compreender o avanço do policiamento como lógica de controle da vida social. Essas noções dos usos do policiamento são em grande medida um processo de “policialização das políticas públicas de segurança” (MORAES, 2010), que indicam a necessidade da ampliação do uso de policiamento formal na sociedade, e nesta lógica a escola pública é vista como um grande conglomerado de problemas ligados à violência e no qual caberia ao Estado promover intervenções por meio de seus mecanismos de controle, em específico neste estudo o policiamento militarizado. Os elementos punitivos representariam características panópticas de um processo disciplinar que tem na *presença* (ostensiva) do policiamento a possibilidade de uma punição, ou então, como observa Foucault, de uma “sansão normalizadora”:

[...] a arte de punir, no regime do poder disciplinar, não visa nem a expiação, nem mesmo exatamente a repressão. Põe em funcionamento cinco operações bem distintas: relacionar os atos, os desempenhos, os comportamentos singulares a um conjunto, que é ao mesmo tempo campo de comparação, espaço de diferenciação e princípio de uma regra a seguir.

Diferenciar os indivíduos em relação uns aos outros e em função dessa regra de conjunto – que se deve fazer funcionar como base mínima, como média a respeitar ou como o ótimo de que se deve chegar perto. Medir em termos quantitativos e hierarquizar em termos de valor as capacidades, o nível, a «natureza» dos indivíduos. Fazer funcionar, através dessa medida «valorizadora», a coação de uma conformidade a realizar. Enfim traçar o limite que definirá a diferença em relação a todas as diferenças a fronteira externa do anormal (a «classe vergonhosa» da Escola Militar). A penalidade perpétua que atravessa todos os pontos e controla todos os instantes das instituições disciplinares compara, diferencia, hierarquiza homogeniza, exclui, Em uma palavra *normaliza*. (1995, p. 163, grifos no original).

O policiamento no interior da escola é revestido de caráter normatizado sobre os comportamentos, o que implica classificar os indivíduos a partir de um diagrama socialmente rotulado (como é o caso do conceito de criminoso) e que é aplicado sobre certos tipos sociais e não outros. Por outro lado, a intervenção de policiamento na ambiência escolar traz a marca da *proximidade*, conforme observamos no último tópico. E isso ocorreria em grande medida mediante o policiamento ostensivo, mas também em alguns programas da PMPR, conforme as observações dos oficiais-alunos. Entre esses destacamos dois: a Patrulha Escolar Comunitária (PEC) e o Programa de Erradicação e Combate as Drogas PROERD<sup>111</sup>, como modelos de polícia comunitária que pretendem equacionar a *violência na escola* e em seus entornos. A crença que levou à criação desses programas atende a uma política de governo, mas também se deve ao fato da percepção que as Agências de Estado (Educação e Segurança Pública) empregam na leitura do mundo social em seu contexto específico (2001/2008), bem como das “novas representações” que são investidas sobre as definições de *violência* (WIEVIORKA, 2007). Além disso, esse fenômeno faz parte de um processo de enfraquecimento das autoridades escolares (MORAES, 2010) e de uma *percepção* da violência nesses espaços que busca *racionalizar* justificativas de intervenção. Como destaca um dos oficiais-aluno:

*A violência e a criminalidade tornaram-se uma realidade também nas escolas, trazendo tal intranquilidade a professores, pais e alunos, o que exigiu dos poderes públicos medidas eficazes no sentido de minimizar o impacto da violência neste importante setor da comunidade: o da educação.* (NEUMANN, 2005, p. 08).

---

<sup>111</sup> Programa de Erradicação e Resistência as Drogas.

Nesse sentido, o debate sobre violência nas escolas tem um recorte de classe. São as escolas públicas<sup>112</sup> e não as particulares os objetos de interjeição das agências de controle. A escola torna-se ambiente de múltiplas intervenções. Os policiais militares passam a figurar em um cenário não comum a esse tipo de agência e são então denominados *educadores sociais*, ávidos a resolver os conflitos nestes espaços, como destaca um dos oficiais-aluno:

*No Brasil, além do reforço de policiamento no entorno, as escolas também devem perder o escrúpulo de adotar medidas de segurança. Além disso, deve ser efetiva a integração famílias/escola, para que esta seja gerida de modo democrático e ofereça aos alunos oportunidades de expressarem seus talentos, não sua crueldade. Recomenda-se, ainda, turmas pequenas, para que alunos-problema sejam identificados e tenham mais facilidade de se adequarem ao contexto escolar. [...] Mas educar para a cidadania também pressupõe que os alunos devem aprender a assumir a responsabilidade por seus atos, e complacência e violência, no caso, não rimam. (ANDRADE, 2008, p.25).*

Embora a violência escolar em si seja tema que exija domínio teórico (sem respaldos neste estudo), partimos dessas percepções para incluir nosso objeto de estudo do qual derivam práticas de policiamento; assim, a partir da presença da Polícia Militar no ambiente escolar buscamos evidenciar os procedimentos *panópticos* capazes de, ao mesmo tempo, vigiar e distribuir a sensação de que certas ações estão sujeitas a *punição*. Esse empreendimento de controle em ambientes educacionais é fruto de uma “policialização das políticas de segurança pública” que demarca os espaços públicos de circulação de indivíduos provenientes de classes populares e pretende transmitir certo domínio e capacidade de intervenção do Estado. A polícia da ordem pública ocupa, então, diferentes espaços. Uma tarefa muitas vezes avalizada por pais e professores. Todavia, como observa Moraes (2010) “é a esta polícia que se quer confiar tarefas que, primeiramente e antes de tudo, não seriam atribuição dela e, em segundo lugar, para as quais ela

---

<sup>112</sup> Como assinala um oficial-aluno: “O fenômeno da violência escolar é mais crítico, principalmente em escolas públicas da periferia o que reflete as desigualdades sociais que existem na sociedade. Agressões, desacato, ameaças, porte de armas, furtos e roubos contribuem pra a frustração dos alunos, resultando em reprovação, falta de perspectivas e comportamento agressivo nas relações com os professores.” (ROSA, 2008, p. 19).

não se encontra preparada pelo simples fato de que foi treinada para outro tipo de resposta.” (p. 11).

Mas, na perspectiva dos oficiais da APMG, os programas são de fato um sucesso e têm garantido, nesses espaços, um nível satisfatório de segurança. A razão disso estaria na preparação técnica<sup>113</sup> disponibilizada pela agência, como informa um dos oficiais, anunciando sua vasta experiência nesta modalidade:

*Trabalhar com tema da “presença policial nas escolas”, presença esta que tem se intensificado nos últimos anos, fruto do crescimento dos índices de violência e criminalidade nestes ambientes em particular, já há algum tempo ocupado boa parte da atenção do autor e de suas atividades como profissional de segurança pública, principalmente pelo aspecto de trabalhar inúmeras vezes com a capacitação de policiais-militares e de outros profissionais de segurança pública e fiscalização ligados à escola e ao ensino. (SCHEREMETA, 2007, p. 12, grifo no original).*

Não obstante, é necessário retomar as observações de Moraes (2010), visto que a tarefa social da polícia (escrevemos um tópico sobre isso) é marcada, sobretudo, pela ideia de *ordem pública*. Mas o ambiente escolar, aquele tradicional destinado à educação, sempre abrigou conflitos; se retomarmos a história escolar haverá registros em diferentes períodos exemplificando esses fenômenos. Por isso, parte do *alarme* sobre violência estaria, como salienta Moraes (2010), na crise de autoridade dos profissionais da escola; o que não quer dizer que outros atores deversem assumir tal posição, pelo contrário a presença desses atores nesses ambientes somente faz crer que ali reside uma falta de *autoridade*. Como observa o autor:

A patrulha escolar tem produzido efeitos tais como aumento dos casos de violência entre jovens e policiais, dificuldades no tratamento positivo dos conflitos internos da escola, esvaziamento ainda maior da autoridade do professor e desgaste da autoridade do policial. Todavia, não é nossa intenção discutirmos, neste momento, a patrulha escolar, mas utilizá-la como exemplo para se pensar um dos aspectos do processo de policialização da sociedade ou, como denomina Wacquant (2007, p.141), da

---

<sup>113</sup> Sobre isso, outro oficial-aluno acrescenta: “O PROERD é aplicado por policiais militares que são rigorosamente selecionados e formados em currículo próprio que contém 80 horas aula e, no Estado do Paraná, recebe um adicional de 20 horas aula para a formação do denominado “Educador Social do PROERD”, perfazendo a carga horária total de 100 horas aulas.” (ANDRADE, 2008, p.59, grifos no original).

“gestão judiciária e carcerária da pobreza”, uma tendência generalizada para supostamente aumentar a segurança. (MORAES, 2010, p. 12-3, grifos no original).

Os números relativos ao aumento da violência escolar seriam em parte fruto da contabilização de conflitos antes não registrados e por esse motivo fazem parte de um *discurso alarmista* que passa a incrementar as percepções de violência e consequentemente da necessidade de policiamento nesses ambientes; além disso, esse fenômeno está inscrito nas “políticas punitivas” empregada pela agência, como parece esclarecer Wacquant (2007)

O terceiro traço dessas políticas punitivas é que elas estão por toda a parte, espalhando um discurso alarmista, mesmo catastrofista, sobre a “insegurança”, animado por imagens marciais e difundido até a exaustão pelas mídias comerciais, pelos grandes partidos políticos e pelos profissionais da manutenção da ordem – policiais, magistrados, juristas, especialistas e vendedores de aconselhamento e serviço em “segurança urbana” – que competem entre si na recomendação de remédios tão drásticos quanto simplistas. Este discurso, tecido por amálgamas, aproximações e exageros, é ampliado e ratificado pelas produções pré-fabricadas de uma certa sociologia de banca de jornal, que mistura, sem nenhum pudor, e de acordo com as exigências do novo senso comum político, brigas de pátio de escola, pichações<sup>114</sup> nos corredores e motins nos grandes conjuntos habitacionais abandonados”. (WACQUANT, 2007, p. 26, grifos no original).

Por outro lado, confrontando com as nossas percepções sobre essas questões, e isso é válido porque damos vozes aos atores em foco, os oficiais do Guatupê presumem que a nobre tarefa do policiamento em ambientes escolares é fruto de transformações morais sobre as quais devem pesar um tipo mais severo de *autoridade* capaz de aplicar “disciplina”<sup>115</sup> e ordem, visto que, como sublinha um dos alunos entrevistado, permite que oficial da APMG conclua que: “*medidas pedagógicas aplicadas a certos alunos parecem não surtir o efeito esperado. Também se refuta a ideia de que é apenas a impunidade na escola que gera a violência*”. (OLIVEIRA, 2006, p. 70). De certo modo, é possível dizer que este

---

<sup>114</sup> Pichações no original.

<sup>115</sup> “As disciplinas estabelecem uma «infra-penalidade»; quadriculam um espaço deixado vazio pelas leis; qualificam e reprimem um conjunto de comportamentos que escapava aos grandes sistemas de castigo por sua relativa indiferença.” (FOUCAULT, 1987, p. 159, grifos no original).



discurso protetivo subjaz ao medo confiando e apresentando mais significados de medo como forma de controle, inscritos por sua vez em práticas *punitivas*. Como analisa Foucault:

[...] O que pertence à penalidade disciplinar é a inobservância, tudo o que está inadequado à regra, tudo o que se afasta dela, os desvios. É passível de pena o campo indefinido do não-conforme: o soldado comete uma «falta» cada vez que não atinge o nível requerido; a «falta» falta do aluno é, assim como um delito menor, uma inaptidão a cumprir suas tarefas. (FOUCAULT, 1987, p. 160, grifos no original).

Novamente o processo classificatório se encarrega de determinar quem em um ambiente escolar apresenta características desagregadoras, uma variável comum indica que a indisciplina estaria relacionada às *incivilidades*, ou seja, as novas categorias criminais que estariam tomando conta do espaço escolar, um exemplo disso é o *Bullying*. É comum nos dias atuais surgir na imprensa ou na internet casos que sejam considerados *Bullying*. As percepções que os oficiais-alunos tiveram sobre esse fenômeno estão escritas nas ideias *profiláticas* (que já tivemos oportunidade de dissertar) que focam critérios de antecipação do crime, uma vez que se atribuem certas *tendências* a comportamentos “antissociais” que devem ser controladas. Sobre isso, destaca um dos oficiais-aluno:

*Constata-se que a freqüência de casos de bullying sem nenhum tipo de intervenção traz sérias conseqüências, pois favorece comportamentos anti-sociais e de não-aceitação ou quebra de regras que podem se estender para toda a vida adulta. Muitas vezes, o bullying deixa de ser visto apenas com uma brincadeira de criança, pois pode ser visto como uma quebra de regras sociais. A ausência de sanções àqueles que seguem suas vontades individuais e não respeitam o direito à integridade física ou moral do outro pode ser a precursora de casos mais graves de incivilidades, porque sinaliza que não existem limites para os atos dos agressores e também que não existe defesa para as vítimas.* (ROSA, 2008, p. 25).

Assim, na percepção de alguns oficiais do Guatupê, o enfrentamento da criminalidade nesses espaços é tarefa para a qual a organização teria capacidade de intervenção e reversão da escala de violência e a partir disso comunicar aos grupos em questão (alunos) a real capacidade de punição em casos de violação das “regras”. Os alunos passariam a ser tratados em um plano de *potenciais*

*suspeitos*<sup>116</sup>, e medidas como “revistas preventivas” seriam adotadas com o intuito de inibir usos de objetos que poderiam ser utilizados como armas para confrontos nesses espaços. Um dos oficiais-aluno realça esta ideia asseverando que:

*[...] a Polícia Militar do Paraná, por meio da Patrulha Escolar Comunitária, adota uma série de medidas de orientação e prevenção direcionadas aos alunos, pais e professores por meio de dinâmicas de grupo a fim de interagir com toda a comunidade escolar, debatendo e propondo soluções naquele ambiente, interna e externamente, tornando-o mais seguro, afastando e minimizando os conflitos de convivência naquele ambiente como no combate e prevenção ao uso de drogas e outros crimes. [...] Uma dessas medidas é chamada “Busca Pessoal Preventiva” (grifo nosso), na qual houve uma adaptação, por parte das equipes da Patrulha Escolar Comunitária, nas técnicas policiais-militares tradicionais de abordagem, sendo criado método próprio para execução da busca pessoal (a tradicional “revista”) no interior dos estabelecimentos de ensino, utilizando-se do que prevê a legislação vigente (Código de Processo Penal e Estatuto da Criança e do Adolescente) e alguns preceitos pedagógicos. (SCHEREMETA, 2007, p. 30, grifos no original).*

Esse fenômeno, além de ser extremamente hostil, ou seja, empreende uma *violência simbólica*, pois fere o princípio da individualidade, faz com que se construa um clima de *insegurança*, não obstante estes procedimentos sejam frutos da interação entre os diferentes atores que estariam legitimando tais práticas (pais, professores, delegados, promotores e juízes) o que confere a determinados objetos em relação com fatores da violência em espectro de validade. Esse processo de vigilância notavelmente perdeu forças, todavia ainda alimenta algumas intervenções em escolas públicas e a modalidade de combate às drogas é exemplo dessa intervenção. Este tipo de pensamento incentiva as práticas de controle que estariam fundamentadas em justificativas preventivas, a exemplo disso Moraes (2010) analisa o período destacando que:

---

<sup>116</sup> Como observa Foucault: “[...] A disciplina faz «funcionar» um poder relacional que se auto-sustenta por seus próprios mecanismos e substitui o brilho das manifestações pelo jogo ininterrupto dos olhares calculados. Graças às técnicas de vigilância, a «física» do poder, o domínio sobre o corpo se efetuam segundo leis da ótica e da mecânica, segundo um jogo de espaços, de linha, de telas, de feixes, de graus, e sem recurso, pelo menos em princípio, ao excesso, à força, à violência. Poder que é em aparência ainda menos «corporal» por ser mais sabiamente «físico».” (FOUCAULT, 1987, p. 158-59, grifos no original).

Esses policiais também são responsáveis por “gerais”, ou seja, revistas feitas em estudantes, na sala de aula, em horário de aula. Destaque-se que tal procedimento tem o apoio da maioria de pais e professores e autorização do juízo correspondente. Nestas revistas, tesouras e compassos são transformados em armas e apreendidos, alguns jovens são mais detidamente revistados que outros em função de seus perfis. Além da ilegalidade flagrante de alguns desses procedimentos e na sua questionável eficácia no que diz respeito ao controle das supostas violência e criminalidade existentes na escola, ela aprofunda a estigmatização e a criminalização da juventude pobre na medida em que trata a todos como suspeitos. (p. 12, grifos no original).

Na atmosfera desses acontecimentos, a violência assume *novos significados* e novas representações e, assim, conflitos antes mediados tão somente sob as possibilidades *intramuros* mostram-se carregados de significados criminalizantes e por isso muito frequentemente acionam os mecanismos repressivos. Uma simples briga de colégio, portanto, pode ser motivo para um indivíduo ser taxado como *criminoso*, principalmente quando são acionados os mecanismos da justiça criminal destinada [PEC] a este público [os jovens], por isso vale lembrar que uma briga de colégio pode ganhar dimensões jurídicas na medida em que o sistema de justiça especializada seja acionado, e tudo faz crer, um caminho que tem sido usado com frequência. O que é necessário acrescentar neste debate é o caráter direcionado que tais programas conferem a seu público. As escolas particulares não são alvos dessa intervenção, o que não significa eliminar conflitos análogos nesses ambientes, mas que todavia não são objetos de configuração de uma violência social simbolicamente negativa, que venha a utilizar do instrumento formal da polícia comunitária (exceto, é claro, em questões pontuais das quais não consideramos com a mesma significância dos eventos de policiamento em escolas públicas). Sobre esse aspecto, é importante apresentar a percepção de Wieviorka (2007) acerca do fenômeno da *violência*, principalmente o destaque de que:

A violência muda, e a mudança está também nas representações do fenômeno. Se, freqüentes e numerosos esforços são empreendidos no sentido de fornecer uma apresentação objetiva, convertida em cifras, da violência – estatísticas de crimes, de delinquência, de motins etc. –, esta também não deixa de ser altamente subjetiva, ela é aquilo que em um dado momento uma pessoa, um grupo, uma sociedade considera como tal. Isso nos leva a interessantes debates. Na França, por exemplo, ao longo dos anos 80 e 90, a questão era: estaria a violência objetivamente aumentando

ou estaria aumentando o sentimento de falta de segurança, independentemente dos fatos? As percepções da violência são função de outros elementos que não o fenômeno ele mesmo, em sua aparente objetividade. Por exemplo, a mesma briga entre jovens será percebida como banal e sem gravidade, num bairro onde reina o pleno emprego e os habitantes não têm maiores preocupações com o futuro, e como extremamente preocupante, num bairro onde imperam o desemprego e a desordem. (WIEVIORKA, 2007, p. 1148).

Isso nos ajuda a explicar sociologicamente que as retóricas depositadas nas estratégias de policiamento e em especial nas instituições educacionais públicas, foram, portanto, frutos de uma *nova interpretação* dos significados da violência antes mesmo de sua materialidade, o que não elimina fatos concretos, contudo permite pensar que parte dessa violência cumpre justificativa para intervenção de polícia. Em razão disso, tornam-se recorrente e veemente as assertivas de que se deve policiar cada vez mais esses ambientes. A noção que os oficiais da APMG empregam nos programas de policiamento escolar traduzem na realidade uma função social que caiu sob medida para *publicizar* as ações sociais das agências de policiamento militarizado, equivale dizer, assim, que estes programas têm sido politicamente interessante para a agência. Por outro lado, partindo de uma perspectiva de policialização das políticas públicas de segurança destinadas a esses ambientes, poderíamos acrescentar, como observa Moraes:

[...] que a ampliação e intensificação de políticas repressivas, punitivas e criminalizadoras em relação aos jovens têm produzido efeito diverso daquilo que prometem. Primeiro e antes de tudo, porque aumentam o medo e tornam mais reativas e emocionais as respostas. Em segundo porque tendo como objeto uma distorção da realidade, respondem emocionalmente à distorção, ou seja, são incapazes de perceber racional e cientificamente, quais ou o que deveria ser efetivamente mudado. E assim prestam-se para reforçar todo o sistema que foi, ele próprio, produtor daquilo que pretende combater. (2010, p. 13).

Compreendemos, desse modo, que o problema da violência escolar é antes de tudo fator das novas representações da violência e das políticas desenvolvidas em seu desenvolvimento até os dias de hoje; e isso tem sido um fenômeno introduzido como fator gerador de *inseguranças*, mas seu ponto *nevralgico* está sobretudo no retorno das chamadas “classes perigosas” (CASTEL, 2005), visto que

existem indicativos de que estes ambientes escolares problemáticos estejam localizados em escolas de periferias e de onde tais atores emergiriam. Nessa direção, um oficial-aluno destaca que:

*O fenômeno da violência escolar é mais crítico, principalmente em escolas públicas da periferia o que reflete as desigualdades sociais que existem na sociedade. Agressões, desacato, ameaças, porte de armas, furtos e roubos contribuem para a frustração dos alunos, resultando em reprovação, falta de perspectivas e comportamento agressivo nas relações com os professores.*<sup>117</sup> (ROSA, 2008, p. 19, grifos nosso).

O problema da periferia acaba tomando o formato sugerido por Castel (2005) que percebe uma “diabolização nas questões periféricas”<sup>118</sup>. As observações do autor nos auxiliam a compreender a extensão do processo de policialização do social, o que de modo geral tem sido reforçado por diferentes setores da sociedade. O processo de *estigmatização*, que também sublinhamos com os conceitos emprestados de Coelho (2005), como um processo de “criminalização da marginalidade” que estaria, dessa maneira, promovendo “insegurança social” e “civil”, o que equivale a trazer o problema da segurança pública para seu caráter de uma construção social histórica e de onde as soluções apresentadas fazem parte da dinâmica social que, no caso brasileiro, sempre estiveram ligadas ao controle das classes populares (HOLLOWAY, 1997); assim, mesmo em termos retóricos, as percepções que os oficiais-alunos empregam na explicação de suas atividades de policiamento revelam o quanto direcionado é tal atividade. O controle social assume,

---

<sup>117</sup> Sobre essa questão o oficial-aluno não desdenha a ideia de que a polícia nestes ambientes potencializa mais violência, como destaca: *“Muitas escolas estão situadas em locais onde a exclusão social se manifesta de modo mais acentuado. De depredações a casos de arrombamento, ameaças e prisões, muitas coisas acontecem, amedrontando pais, professores e alunos. Em geral a proposta é sempre a atuação da polícia. Nem sempre esta solução é possível e quase nunca é eficaz. Ao contrário, muitas vezes ela apenas reforça a violência da situação.”* (ROSA, 2008, p. 21).

<sup>118</sup> Assim, sublinha Castel (2005): A insegurança social e a insegurança civil coincidem aqui e se entretêm uma à outra, Mas com base nessas constatações que não tem nada de idílico, a diabolização da questão das periferias, e particularmente a estigmatização dos jovens da periferia que se assiste hoje, depende de um processo de deslocamento da conflitualidade social que poderia efetivamente representar um dado permanente da problemática da insegurança. A encenação da situação das periferias com abcesso de fixação da insegurança para a qual colaboram o poder política, as mídias e uma grande parte da opinião, é de alguma forma o retorno das classes perigosas, isto é, a cristalização em grupos particulares, situados às margens, de tudo o que uma sociedade traz de ameaças. (CASTEL, 2005, p. 55, grifos no original).

então, um caráter dissimulado em preocupações educacionais, porém, declaradamente assumindo um recorte de classe; isso pode ser identificado, segundo a visão de um oficial-aluno, ao ressaltar que:

*Portanto o ato de policial dentre seus muitos significados, também quer dizer educar, sendo então que o policial, em especial nos locais de pobreza tem um importante papel de educador e pode dar capilaridade ao tecido social de comunidades pobres, levando a elas uma força positiva de Progresso Social, de Promoção Humana e de Direitos Humanos. (PONTES, 2008, p.70).*

Termos, aliás, próprios ao regime ditatorial que com uma educação “positivista”<sup>119</sup> pretendia consolidar e sustentar o edifício autoritário por meio de uma ideologia patriótica forjada em uma moral da ordem social e o respeito às *normas* e à política militar. Parte do problema que desenhamos neste tópico foi de alguma maneira articulada no capítulo 1. E isso nos permite dizer então que as demandas democráticas, que podem ser captadas nas retóricas, apresentam consistências transitórias, inclinadas quase sempre à lógica do controle das “classes perigosas”. E no caso do ambiente escolar, essa lógica punitiva acaba, a bem da verdade, impedindo que os profissionais da educação estabeleçam, em termos mínimos, a autoridade necessária para um controle social *positivo*<sup>120</sup>. De outro modo, a questão da presença do policiamento em estabelecimentos públicos reforça a fragilidade da autoridade escolar, isto porque,

[...] cria obstáculos à construção da autoridade e do limite para os jovens, uma vez que se confunde o sentido mesmo e o significado destas noções. Autoridade nada tem haver com posturas autoritárias, muito ao contrário, os processos autoritários são a própria negação da autoridade, aprendemos com Max Weber. Sem autoridade, por sua vez, é impossível a constituição do limite uma vez que este precisa, necessariamente daquela para serem operados. Isto é claramente observável no espaço escolar, no qual professores esvaziados, por motivos vários, em sua autoridade tentam

---

<sup>119</sup> Uma relação direta ao termo *conteniano* de “ordem” e “progresso” que em síntese pode ser definido como: “o progresso nada mais é que o desenvolvimento da ordem [...]” (Canguilhem, 2007, p.18).

<sup>120</sup> Queremos demonstrar com isso que um controle no qual exista a participação efetiva dos membros do grupo em questão, ou seja, um controle que não tenha a predominância de um caráter hierárquico e autoritário, mas, pelo contrário, que tenha em seu centro o diálogo e a participação como fatores decisivos no controle.

resolver os problemas autoritariamente e assim acabando entrando no círculo vicioso que, por fim, legitima ações policiais cada vez mais das soluções efetiva do problema que são, por vezes e paradoxalmente, menos problemáticos que as soluções propostas. (MORAES, 2010, p. 13).

Além, disso, salientamos que esse processo de *policialização do social* atende às representações atribuídas às novas formas de violência que estariam por sua vez na pauta de debate entre pais, professores e juízes de varas especiais, da qual provem o aval final, e que deixa perceber uma tentativa de equacionamento do controle social nas democracias, como informa um dos oficiais-aluno:

*O desenvolvimento de diferentes agentes que formam a comunidade educacional é muito importante para determinar um clima de convivência favorável. A participação de pais, professores e alunos tem um papel decisivo nas novas propostas educativas. A participação significa uma oportunidade para desenvolverem-se atitudes de cidadania e de democracia interna em que se colocam em prática valores que deveriam permanecer no pensamento e no comportamento dos alunos em sua vida adulta, contribuindo para socializar os alunos.* (ROSA, 2008, p. 30-1).

Cabe destacar que o controle social pode ser realizado de diferentes maneiras e, sobretudo, contando com os membros de um mesmo grupo, que no caso da escola permite incluir alunos e professores. É, portanto, necessário registrar que o controle social no ambiente escolar pode ser desenvolvido pelos próprios atores intramuros, o que equivale dizer os professores e alunos; as tentativas de resolução dos problemas de autoridade por meio do policiamento só fazem com que as forças unificadoras dos grupos sejam *desestimuladas*, além de levar um aspecto autocrático de controle para um ambiente em tese democraticamente favorecido. Como assinala Dewey:

Conclui-se, portanto, que nas chamadas escolas novas o principal recurso de controle social reside na própria natureza do trabalho que é feito como uma organização social na qual todos os indivíduos têm a oportunidade de contribuir e pelo qual todos se sentem responsáveis. A maioria das crianças é naturalmente “sociável” [...] O educador é responsável pelo conhecimento de indivíduos e de matérias que possibilitarão a seleção de atividades que contribuem para a organização social em que todos os indivíduos têm a oportunidade de participar de alguma maneira, sendo as próprias atividades compartilhadas o principal elemento de controle. (DEWEY, 2001, p.57).

A forma como a violência é apresentada no debate público alimenta muitas opiniões análogas; assim, ao se referirem a questões de segurança pública sempre são lembradas medidas de aumento de polícias nas ruas como fator de intervenção mais imediato. E pensar dissociado disso tem sido *pregar no deserto*, fato enevado por um debate que conta com incentivos de pesquisa fomentados, sobretudo, pela secretaria nacional (SENASP) e outros órgãos que confere o título *ermo* a quem rumar fora de sua *agenda de pesquisa*. No entanto, dizer que a polícia não resolve o problema da criminalidade não significa dispensar seu uso; pelo contrário, o que se sustenta aqui é que a busca “tresloucada” (CASTEL, 2005) por segurança acaba, em grande medida, produzindo mais insegurança. E, além disso, cabe indagar a ausência de debates sobre formas alternativas de controle sem o uso dos tradicionais mecanismos repressivos, trilhando um caminho contrário às iniciativas belicosas que se mostram em sua maioria das vezes ineficientes



### CAPÍTULO 3

## POLICIAMENTO E GERENCIALISMO: CONSTRUÇÃO DO DISCURSO

### 3.1 POSTURA ORGANIZACIONAL ESTRATÉGICA: “Nossos Oficiais, gerentes da Organização [...]”

Primeiramente é preciso dizer que as relações entre gerencialismo, gestões eficientes, novas tecnologias, profissionalismo, entre tantas outras que surgem neste debate, estão dispostas em fronteiras por vezes “tênuas”. Assim, as retóricas sobre as modificações necessárias, tanto em âmbito organizacional quanto as relacionadas aos níveis operacionais de policiamento militarizado, indicam certa predominância por categorias genuínas do *campo administrativo* e da “gestão empresarial geral”, como observam Boltanski e Chiapello “[...] ‘cuja fronteira com a disciplina da política e da estratégia empresarial, por um lado, e com o gerenciamento de recursos humanos, por outro, às vezes é muito tênue’” (2009, p. 84, grifos no original), compondo, por assim dizer, uma grade conceitual geral sobre formas organizacionais. A partir deste íterim conceitual os oficiais-alunos abordam questões correlacionadas a suas preocupações organizacionais, e isso teria por razão de ser: encontrar formas *eficazes* e *eficientes* de policiamento.

Na atmosfera de acontecimentos que compreenderam o fim dos anos oitenta (século XX) as tentativas de reestruturação das agências do Estado alinharam-se com as premissas emitidas pelas novas formas de “gestão empresarial geral” (BOLTANSKI, 2009) e também representaram parte de um processo de “Reforma do Estado” (DE PAULA, 2005) <sup>121</sup> que ganhou corpo no debate nacional. Esse fator foi decisivo e pautou a agenda de pesquisa que desde então se estabeleceu na administração pública brasileira. Diante de um farto material aplicado, sobretudo na iniciativa privada, os conceitos são subtraídos e transformados pelos oficiais da

---

<sup>121</sup> Segundo De Paula (2005), “A origem da vertente da qual deriva a administração pública gerencial brasileira está ligada ao intenso debate sobre a crise de governabilidade e credibilidade do Estado na América Latina durante as décadas de 1980 e 1990. Esse debate se situa no contexto do movimento internacional de reforma do aparelho do Estado, que teve início na Europa e nos Estados Unidos. Para uma melhor compreensão desse movimento, é preciso levar em consideração que ele está relacionado com o gerencialismo, ideário que floresceu durante os governos de Margaret Thatcher e de Ronald Reagan.” (DE PAULA, 2005, p. 37).

APMG em instrumentos *científicos* de *gerenciamento* das suas formas organizacionais de policiamento, enquanto ganham eco no setor público moderno no sentido de serem utilizadas para modificar as formas burocratizadas dos aparelhos de Estado. A questão sensível a este debate, como doravante tentar-se-á demonstrar, é saber em que medida, retoricamente, o tratamento do *crime* e do *criminoso* como produtos administráveis possibilita, de fato, tornar efetivas as ações de controle praticadas no mundo concreto<sup>122</sup>, ou então, considerando que essas retóricas não cumpram a missão tal qual proferida nos argumentos, seria importante saber as possíveis razões de manutenção desse tipo de conhecimento no interior da organização de policiamento.

Em relação aos objetivos mais precisos do tópico, cabe informar que a preocupação em formular novas formas de gestão compõe um *roteiro típico* por onde normalmente os operadores manifestam suas opiniões; estas geralmente põem acento sobre a *eficiência* na atividade de policiamento. É fácil perceber, também, que as ideias em torno das tecnologias e seus diferentes usos compõem o *menu* administrativo/*tecnológico* utilizado a fim de implementar mudanças organizacionais que em grande medida apostam nas novas tecnologias como formas de gerir eficiência no enfrentamento da criminalidade. É o que indica um dos oficiais da APMG:

*Atualmente, as instituições de segurança pública só podem responder satisfatoriamente à sociedade no combate e prevenção da criminalidade através de um elevado **nível de eficiência** que só é obtido com a otimização dos recursos disponíveis e o uso de tecnologias adequadas, sendo uma delas a tecnologia da informação.* (FILARDO, 2007, p. 41-2).

A lógica empresarial, como veremos, é então inserida no debate no sentido de abordar as melhores maneiras de *organização*, tanto da polícia quando do

---

<sup>122</sup> Boltanski em sua análise dos textos de gestão empresarial idêntica uma questão-chave a nossa análise, qual seja a de sustentar que tais retóricas não modificam as práticas de modo significativo. Como observa o autor: “A descrição da mudança assentaria numa ilusão que consiste em tomar a parte pelo todo e extrapolar a partir de casos intencionalmente selecionados e não representativos, para impor a visão de um futuro que não é em nada confirmado por um estudo empírico sério da realidade presente. [...] talvez nos objetem que aquilo que descrevemos com base na **literatura de gestão empresarial amplifica de modo abusivo características que só marginalmente afetam o funcionalmente das empresas**”. (BOLTANSKI, 2009, p. 88, grifos nosso).

policciamento propriamente dito<sup>123</sup>. Embora os oficiais-alunos assumam em vários momentos nas suas retóricas um conteúdo orientadamente *idealizado* de uma gerência *eficiente*, em termos práticos observa-se a bem da verdade uma malversação da gestão, o que implica a substancial diferença que existe entre o *dever ser* e o *ser concreto*<sup>124</sup>. O que também não quer dizer que estejamos atribuindo um valor de mensuração da gestão eficiente, o que se tenta aqui é demonstrar que as fórmulas retóricas idealizadas nos modelos de gerencialismo não se materializam nas práticas de policiamento, uma vez que é comum opiniões expressas em matérias jornalísticas indicando deficiências do setor de segurança, por assim dizer. Mas, em termos retóricos, essas proposições elegem formas de gestão que na prática tensionariam a própria estrutura, como sugere um dos oficiais-aluno:

*Para que seja possível a implantação da administração estratégica nas organizações públicas, não basta apenas o conhecimento de todas as etapas pertencente a este processo, e o domínio das ferramentas de análise estratégica. [...] é necessário que se busque um **sistema de crenças gerenciais embasadas na descentralização do processo decisório**, no sentido de alcançar o comprometimento das pessoas nas estratégias de longo prazo, através de um gerenciamento participativo. (VALLES, 2005, p. 23. Grifos nosso).*

Um dos aspectos concernentes ao gerencialismo consiste em seu caráter descentralizado, todavia veremos o quanto este fator é toldado em função de uma visão tecnicista que envolve o conceito. A preocupação deste capítulo em nossa pesquisa, portanto, consiste basicamente em apontar as principais relações entre o *gerencialismo* – que abrange em especial categorias do campo da administração

---

<sup>123</sup> Entendo por *polícia* as particularidades materiais e humanas da agência e por *policciamento* queremos por acento no tratamento estratégico que lhe aplicado e por isso torna-se um debate que envolve outros atores além da polícia.

<sup>124</sup> Um exemplo disso corresponde ao período da última década momento em que as retóricas foram construídas. Se para o discurso da eficiência são apresentados um conjunto de programas e um modelo de gestão orientado para tal fim, a prática revela outro fator. O Mapa da Violência (2010) indica que na cidade de Curitiba e Região Metropolitana a violência teve um aumento significativo, contrariando, portanto, afirmações em torno de um policiamento que tenha sido eficiente/eficaz nesse período (se o que se estiver mensurando seja um policiamento que desse conta de diminuir principalmente o número de homicídios entre populações carente. O mapa revela que vários aspectos e diversas categorias de crime tiveram aumentos substanciais em suas taxas, o que faz indagar se sobre as ações de policiamento.

científica, bem como da gestão empresarial – e a reforma de gestão do controle social – este último elemento desdobrado em dois eixos: o primeiro deles indicando o controle dos recursos empregados pelo Estado mediante suas diversas agências (às quais as agências de policiamento militarizado encontrar-se-iam também submetidas), nesse sentido, o que estaria em jogo seria a busca por maior *eficiência* no manuseio de tais recursos; as mesmas ideias são endereçadas no *controle da criminalidade* como forma de tornar o policiamento *eficaz*, ou seja, capaz de reduzir os índices de criminalidade; é assim, por exemplo, que irão ser cimentados os principais argumentos gerenciais que muito frequentemente indicam os usos das tecnologias aplicadas ao controle *criminal*.

Ao assumirem certas posições retóricas, os oficiais-alunos sinalizam reinterpretções conceituais de modo que é desfigurado o sentido antes atribuído ao conceito de *gerencialismo*, que, em seu sentido *nativo*, tal qual derivado do campo da administração, sugere-se uma alternativa de *gestão horizontal*, que procura resolver o problema da forte centralização da organização apresentada pelos modelos verticalizados da burocracia brasileira (inclusive e em especial a agência de policiamento militarizado por meio de seu formato hierarquizado). Mas esse fato não é contemplado na agência em questão. O que se tem é uma é uma nova *roupagem* sob os termos de um gerencialismo científico, por assim dizer. De modo que a melhor definição para gerencialismo no interior deste debate é a de que ele é importante para aumentar a capacidade que a organização já tem, mas que necessita atualizar, e que é fundamentalmente estabelecida em uma organização burocrática e militarizada sem com isso, todavia, modificá-la. Em outras palavras, é torná-la uma *eficiente* e *eficaz* ferramenta de mudança sem com isso perder sua vitalidade de uma agência de controle secular fortemente centralizada e hierarquizada. Nisso reside a crença dos oficiais-alunos. Em razão disso são iluminadas as principais substâncias que acompanham sua centenária existência e que lhe imprime um caráter *vertical*, que, em termos comparativos, nos permite supor, por diversas razões, oposição ao modelo participativo democrático delineado nos capítulos anteriores.

Quando focamos os debates que atravessam as agências do Estado – em especial as de policiamento –, as questões pertinentes a *mudanças organizacionais* mostram-se visíveis no plano retórico e conotam estreitas relações com as *novas tecnologias* e seus derivados. As preocupações em emplacar tais alterações, no

interior das agências de policiamento militarizado, são entendidas como medidas urgentes; as novas demandas de mercado que exigem da iniciativa privada modelos de gestão mais *eficientes* e *eficazes* são traduzidas e apropriadas pelos oficiais da APMG como diretrizes administrativas que subjazem necessárias para enfrentar os novos adventos que se apresentam nas questões de policiamento. Sob tal construção, os conceitos reiteradamente empregados pelos oficiais-alunos buscam explicar a organização a partir dos conhecimentos adquiridos no campo da teoria administrativa; nesta literatura que tem um cunho implicitamente normativo, sugere-se que:

[...] *Eficácia* é a palavra usada para indicar que a organização realiza seus objetivos. Quanto mais alto o grau de realização dos objetivos, mais a organização é eficaz. [...] *Eficiência* é a palavra usada para indicar que a organização utiliza produtivamente, ou de maneira econômica, seus recursos. Quanto mais alto o grau de produtividade ou economia na utilização dos recursos, mais eficiente a organização é. Em muitos casos, isso significa usar menor quantidade de recursos para produzir mais. [...] (MAXIMIANO, 2006, p. 07, grifos no original).

Esse roteiro literário é incorporado pelos operadores no nível *abstrato*, suas assertivas indicam maneiras de organizar o policiamento (que estariam disponíveis ao uso no interior da organização). Os argumentos gerenciais introduzidos no debate têm por finalidade equacionar a problemática do crime por meio de teorias e dinâmicas do campo da administração gerencial. Se, por um lado, as noções deste campo indicam maneiras eficazes em disposição da agência, por outro, o campo administrativo fornece credenciais conferindo um saber *científico* e, portanto, *válido* para ser usado nos argumentos que pesam equações gerenciais no interior da organização de policiamento. A exemplo disso, duas *citações* são determinantes:

[...] o processo de mudanças determina uma valorização cada vez maior pela **eficiência** e pela **eficácia** no sentido do **aumento da capacidade gerencial** – para se antecipar as exigências de um ambiente complexo e em transformação, e a construção de novos modelos e metodologias de gestão que estejam orientados para um raciocínio que conduza a uma **postura organizacional estratégica**. (VALLES, 2005, p. 20, grifos nosso).

No liminar do terceiro milênio, o ambiente de atuação das organizações caracteriza-se por profundas e rápidas mudanças sociais e tecnológicas.

*Isso faz com que seus líderes busquem novos **métodos de gerenciamento** no intuito de acompanhar o ambiente em que operam extremamente turbulentos e incertos, já que os modelos de **gerência científica**, desenvolvidos por Taylor e Fayol no início deste século [XX] e vigentes até então, mostram-se lentos e reativos. (SCHEREMETA, 2006, p. 19, grifos nosso).*

No interior da organização, os argumentos que revestem a lógica na qual é necessário dispor de novos *managers*<sup>125</sup> explicam em parte a crença nos princípios de uma administração gerencial mediante a produção de conhecimento científico. Essas noções são preferidas, uma vez que as tomadas de decisão em diversos âmbitos das atividades policiais estão cada vez mais, segundo alguns oficiais-alunos da APMG<sup>126</sup>, submetidas a habilidades especializadas para equacionar os problemas organizacionais da agência. Com efeito, as mudanças que proporcionaram novos formatos de *managements* produziram também novos quadros executivos, isso porque: “a gestão empresarial, que se apresenta como sistematização e inscrição de práticas forjadas no âmbito das empresas em regras de conduta de caráter geral, foi permitindo aos poucos a profissionalização dos cargos executivos”. (BOLTANSKI e CHIAPELLO, 2009, p. 85); na lógica da organização militar esta distribuição de poder de decisão esta conectada aos interesses hierárquicos do Alto Comando e assumem, por vezes, traços de uma gestão empresarial. Mas, esse princípio piramidal absorve o panorama gerencial, sem com isso promover horizontalização nas atividades concretas. Contudo, isso não ocorre da mesma maneira nos estratos intermediários que, por conta das

---

<sup>125</sup> Segundo Boltanski: “Para substituir o vocábulo ‘*cadre*’ assiste-se ao aparecimento do vocábulo ‘**manager**’ (**gerente**) (grifos nosso), transferido agora diretamente para o francês e sem tradução. O ‘*manager*’ é de aparecimento relativamente recente na língua francesa. Nos anos 60, designava sobretudo o executivo americano e, n[os] outros casos, era traduzido por *cadre*, diretor ou organizador, figurando raramente desse modo nos textos. nos anos 80 o termo ‘*manager*’ difunde-se e assume na França o sentido atual. Empregado primeiramente para qualificar os executivos que atuavam na direção geral das grandes empresas (em oposição à massa dos executivos comuns), na virada dos anos 80-90 começa a ser utilizado para designar todos aqueles que demonstrem excelência no gerenciamento de equipes, no tratamento com as pessoas, em oposição aos engenheiros, mais voltados para a técnica. Do mesmo modo, a gestão empresarial (*management*) contrapõe-se a “administração”, tal como a realização eficiente das capacidades presentes nos seres humanos se distingue do tratamento racional de objetos e números.” (BOLTANSKI e CHIAPELLO, 2009, p. 107, grifos no original).

<sup>126</sup> Em nosso estudo alguns trabalhos são de oficiais-alunos originários de Estados como: Acre, Amazonas, Minas Gerais, Rio de Janeiro, Santa Catarina e São Paulo e que estudam suas organizações de polícia militarizada.

decisões secundárias, se encontrariam subordinados a decisões práticas; os estratos superiores, no entanto, são ocupados por especialistas que em virtude de suas *capacidades* dirigentes fortalecem esta leitura vertical, como destaca um dos oficiais-aluno:

*Diante da diversificação de atuação da Polícia Militar, necessário se faz que **nossos Oficiais, gerentes da Organização, adotem formas de desenvolvimento e planejamento padronizados para que a qualidade seja mantida de acordo com o P.O.P [Procedimento Operacional Padrão]. Devem-se, ainda, manter o domínio tecnológico do sistema, através do conhecimento total de suas atividades e o mais importante, **conhecer o seu cliente.***** (SILVA, 2005, p. 61-2, grifo nosso).

*Apesar do particularizado modelo militar de organização e de fluxograma, decorrentes inclusive de legislação federal e estadual, é imperioso reconhecer que há necessidade de se estudarem as possibilidades de **reestruturação administrativa e organizacional** que possam trazer mais **eficiência, eficácia** e operacionalidade à corporação.* (SILVEIRA, 2005, p. 01, grifo nosso).

Um passo importante para a manutenção de um sistema já institucionalizado de distribuição de poder que fomenta a produção de novos líderes, entendidos como gerentes que por sua vez sejam capazes de maximizar suas tomadas de decisão, tornando as ações da agência eficaz/eficientes. E isso é um produto, pode se dizer, da natureza das organizações em geral, conforme observa Michels, “uma organização forte exige, por razões, tanto de técnica administrativa como táticas, uma direção igualmente forte. Se uma organização é frouxa e vaga, torna-se impotente para dar nascimento a uma direção profissional” (1982, p. 23). Em razão disso, surge na retórica dos oficiais-alunos a ideia de *gestão estratégica*, que é apresentada, por um lado, como forma de racionalização dos recursos e processos que as agências estariam submetidas, uma vez que se apresentam um conjunto de mudanças sociais significativas em escala global, no qual se destacam as frequentes inovações tecnológicas, e, por outro, como forma de enfrentamento da criminalidade, que também faz uso do mesmo aparato. O ponto comum é sinalizado por uma política de resultados apreendidos a partir de uma perspectiva que se pretende *eficaz/eficiente*. No caso da gestão humana, o propósito é fomentar um homem racional, capaz de escolher entre um conjunto de possibilidades aquela que

melhor proporcionar a lógica corrente, que pode ser sintetizada como: “maximizar os resultados minimizando os custos” (DOWNS, 1999)<sup>127</sup>. Por outro lado, diga-se, esta retórica é adotada no campo da administração científica por meio de algumas categorias de análise que na leitura dos oficiais-alunos são revestidas de caráter científico. Já no que diz respeito à *criminalidade*, as coisas tornam-se bem mais nebulosas, uma vez que mensurar sentimentos de segurança/insegurança é uma tarefa em meio a um campo de armadilhas<sup>128</sup>. De qualquer maneira, os oficiais dedicam suas argumentações ao objetivo de aplicar a lógica gerencial na organização do policiamento e no controle dos índices de criminalidade.

Seria por esse itinerário, portanto, que os oficiais-alunos estariam dispostos a matizar um particular núcleo em seus discursos sobre formas organizacionais de controle, postando créditos especiais aos resultados *eficientes/eficazes* no trabalho policial, uma vez que isso é por vezes proposto por meio de um planejamento *gerencial estratégico* (conforme sugerem os autores dos textos monográficos). É necessário, nessas circunstâncias, localizar este debate mediante um quadro geral de mudanças na gestão empresarial, como observa Boltanski (2009)

---

<sup>127</sup> Um dos pontos que surgem em meio ao debate é construir um “homem racional”, no sentido de capacitá-lo para tomar a melhor opção diante de miríade de situações vivenciadas em sua tarefa de policiamento. Nesses termos, Downs observa que: “Nessa análise, o termo racional nunca é aplicado aos fins de um agente, mas somente a seus meios. Isso resulta da definição de *racional* como eficiente, isto é, maximizar o produto no caso de um dado insumo, ou minimizar o insumo no caso de um dado produto. Desse modo, todas as vezes que os economistas se referem a um “homem racional”, eles estão designando um homem cujos processos de pensamento consistem exclusivamente de proposições lógicas um [...] homem que se move em direção a suas metas de um modo que, ao que lhe é dado saber, usa o mínimo insumo possível de recursos escassos por unidade de produto valorizado.” (1999, p.27, grifos no original).

<sup>128</sup> Os instrumentos mensuradores utilizados pelos operadores de segurança são questionários carregados de *bias*, deturpando desse modo qualquer tentativa de captar os sentimentos coletivos. Em algumas monografias são aplicados questionários entre eles aqueles que procuram medir a satisfação dos programas de patrulhamento escolar aplicadas a pais e professores. Os resultados sobre a satisfação (que não poderiam ser diferentes) indicam números elevados e atribui-se a isso a ideia de “sentimento de segurança”; mas isso não explica as coisas em seu conjunto, é bem possível que as pessoas se sintam mais seguras sabendo que existe policiamento em torno de lugares como escolas ou em seus bairros, porém, a presença de policiais no interior das escolas pode promover sentimento inverso alimentando o medo, além de sistematizar a idéia de perigo, ou que algo possa acontecer e que por esse motivo determinados ambientes necessitam da presença de tais programas de polícia (uma vez que esses programas são realizados em escolas públicas e não nas privadas).



[...] a reestruturação do capitalismo ao longo das duas últimas décadas<sup>129</sup>, que como vimos, ocorreu em torno dos mercados **financeiros** e dos movimentos de fusão-aquisição das multinacionais num contexto de políticas governamentais favoráveis em matéria fiscal, social e salarial, também foi acompanhada por fortes incentivos ao aumento da flexibilização do trabalho. [...] paralelamente, as novas tecnologias de comunicação, encabeçadas pela telemática, possibilitaram gerar encomendas em tempo real em nível planetário, conferindo meios para uma reatividade mundial até então desconhecida. Foi modelo completo de gestão da grande empresa que se transformou sob esse impulso, para dar origem a uma maneira renovada de obter lucros. (BOLTANSKI, 2009, p. 22,3).

No contexto em que foram produzidos os textos, é fato, e por isso é necessário considerar, o debate sobre tais questões ganhou corpo na medida em que as organizações de policiamento no Brasil passaram a adotar tanto a grade conceitual técnica quanto a participativa, o que indica que as polícias militares do Brasil têm como referência principalmente o eixo São Paulo, Rio de Janeiro e Minas Gerais – Estados pioneiros na nova concepção de policiamento no Brasil. Alguns trabalhos que analisamos foram produções de oficiais de PMs de outros Estados, Goiás, Santa Catarina, Acre, Amazonas, entre outros, não obstante, as referências mais significativas em termos do eixo temático e que são percebidos nos textos ressaltados em três Estados do cruzeiro do sul (SP, RJ, MG)<sup>130</sup>, que em suma destacam preocupações singulares como podemos ver, por exemplo, na ideia de *Gestão eficiente* na PM Bandeirante que se inclina aos modelos de administração científica. Nesse sentido, um dos trabalhos apresentados ilustra a ideia de construção de indicadores de análise do trabalho policial como preocupação central e por isso o uso do geoprocessamento como forma de *Gestão de informação* na polícia mineira, sobretudo na ideia de localização dos problemas de segurança; contudo, seria esta mesma lógica o platô das práticas repressivas; e, uma ênfase, principalmente como pioneirismo na *Gestão participativa* Carioca, que é referida na ideia de porta de entrada do policiamento comunitário no Brasil e, por conta disso, das retóricas participativas sustentadas no modelo. De qualquer maneira, a PM

---

<sup>129</sup> Período que compreende o fim dos anos setenta a fim dos anos noventa; a primeira edição original do trabalho de Boltanski saiu em 1999, portanto, corresponde às duas décadas a que se refere o autor.

<sup>130</sup> Os cursos de especialização oferecem vagas para oficiais das polícias militares de outros Estados e aliados ao Mercosul.

paranaense contempla as três proposições, que, na realidade, estariam sendo doravante fomentadas pela SENASP<sup>131</sup>.

No que diz respeito ao primeiro aspecto, cabe dizer que o gerencialismo entra no serviço público brasileiro por influências/tendências neoliberais do governo Fernando Henrique (1994-2001)<sup>132</sup> mediante a proposta de Reforma do Estado. Bresser Pereira – representando uma equipe de governo – é o responsável pela introdução do gerencialismo<sup>133</sup> no Estado brasileiro, tornando-se, em razão disso, um *tradutor juramentado* e muito utilizado em debates que cercam o conceito. Como informa um dos oficiais-aluno:

*Uma nova visão da administração pública veio com a proposta da administração pública gerencial. Esse novo entendimento da maneira como gerenciar administração pública trouxe, segundo Pereira (1995), temas de fortalecimento da capacidade de governo, de eficiência e de melhoria da qualidade dos serviços públicos prestados aos cidadãos. Para alcançar tais resultados, a reforma atualmente em curso propôs uma mudança no quadro constitucional legal: a criação de novos formatos institucionais (agências executivas e organizações sociais), a mudança da cultura burocrática para uma cultura gerencial e **novos instrumentos** de gestão pública. (VALLES, 2005, p. 08-9, grifos nosso).*

Em parte, esse processo deve-se<sup>134</sup> à modificação do *desenho institucional* sugerido com a reforma do Estado que surge no fim dos anos oitenta e dá conta de

---

<sup>131</sup> cf. capítulo 2.

<sup>132</sup> Como informam Helal e Diegues (2009): “No Brasil, identifica-se como principal marco de Reforma Gerencial, aquela empreendida pelo Ministro da Administração e Reforma do Estado (MARE), o professor Luis Carlos Bresser Pereira, durante o primeiro governo de Fernando Henrique Cardoso.” (p. 28).

<sup>133</sup> Pereira (1998) assinala que: “Algumas características básicas definem a administração pública gerencial. É orientada para o cidadão e para a obtenção de resultados; pressupõe que os políticos e os funcionários públicos são merecedores de um grau limitado de confiança; como estratégia, serve-se da descentralização e do incentivo à criatividade e à inovação; o instrumento mediante o qual se faz o controle sobre os gestores públicos é o contrato de gestão. (p. 28).

<sup>134</sup> Acerca da reforma do Estado, os autores observam que: “[...] a ampliação dos estudos de políticas públicas tem relação com o quadro internacional no qual emerge a idéia de que é necessária a reforma do Estado. Tal preocupação ocupa a agenda pública dos anos 80 e 90 e ganham relevância, então, as questões relativas ao desenho institucional. Assim, os estudos se voltaram para a verificação da qualidade da intervenção pública, por meio do acompanhamento dos níveis de eficiência de políticas e programas. Como desdobramento dessas questões, coloca-se o desafio da análise das relações entre a cultura política e o desenho institucional e, mais especificamente, do peso da cultura política nos níveis de efetividade e eficácia. Questões que

impulsionar o debate sobre a eficiência e a eficácia, além da participação civil nos assuntos de segurança pública. Mas é certo também que as agências estatais não foram atingidas da mesma maneira e que as PMs buscam essas lógicas tendo em conta outros interesses subjacentes; entre eles, como já assinalamos, a ideia de produção de conhecimento como forma de *legitimação* da posição da organização como um empreendimento social.

Além disso, fatores globais introduzidos nas formas de produção, em especial as tecnologias de informação, promovem este novo élan organizacional. Entre os novos instrumentos, destacam-se, portanto, as *tecnologias* que são por vezes inseridas nas organizações como meios eficientes de contabilizar os resultados. Na percepção de uma aluna da APMG: “as organizações estão passando por mudanças e transformações [...]. Seja introduzindo novas e diferentes tecnologias, seja modificando os seus produtos internos, as organizações estão sempre mostrando diferentes características na sua estrutura e nos seus processos.” (KRASINSKI, 2005, p. 52, grifo nosso). Ainda nesse sentido, outro oficial-aluno destaca que: “[...] as reestruturações administrativas, que igualmente são intensas na empresa, [encontram-se a] mercê de seus administradores estarem antenados às **novas tecnologias** e formas de administração.” (SILVEIRA: 2005, p. 01, grifos no original).

Os processos gerenciais e administrativos sugeridos nos textos estão inclinados ao princípio da verificabilidade, ou seja, tais procedimentos estariam sujeitos à *mensuração* – visto que os novos modelos de gestão necessitam das informações finais em seus processos produtivos, a fim de regular sua oferta – de modo que o desempenho dos produtos e serviços prestados pela agência esteja de acordo com planos e metas preestabelecidos. E nesta direção um dos oficiais-aluno destaca que:

*Ao associarmos a idéia de medição com a de melhora de desempenho, acredita-se que há relação entre todas as medidas adotadas em razão do processo de medição e os resultados obtidos, apresentados a seguir. [...] Não há como imaginar um planejamento que não seja calcado em informações confiáveis, tampouco aferir o resultado de um processo gerencial que não seja por meio da medição planejada de seu resultado. O resultado dessa medição proporcionará a identificação de eventuais erros,*

---

ampliaram o debate sobre a participação da sociedade civil, sua capacidade de organização e participação política.” (SALLA, ALVAREZ e SOUZA 2004, p. 06).

bem como **possibilitará que as decisões necessárias para correção de rumo sejam por ele suportadas.** (CAMILLI, 2007, p. 38, grifos nosso).

Isso é tomado no plano retórico como combustão no desenvolvimento de projetos e programas que visariam trazer *resultados* estrategicamente estabelecidos. E, assim, um meio de mensurar isso consistiria em aplicar a lógica gerencial na administração dos assuntos da organização. As categorias administrativas foram introjetadas na organização militar como meio de elevar a qualidade dos *produtos* e *processos*<sup>135</sup> que diuturnamente são desempenhadas pelas agências de policiamento e não como uma maneira de distribuir o *poder* ou então de horizontalizar a gestão<sup>136</sup>. Mas é sempre bom lembrar que essas formas gerenciais são ajustadas conforme o caráter organizacional historicamente promovido, o que reforça a ideia de continuidade implícita mediante certos elementos de ajustes, entre eles aqueles relacionados às *tomadas de decisão* entre o Alto Comando. Nesses termos, a relação de *comando* que está presente na organização conserva a tradição hierárquica, ressignificando a ideia de gerencialismo, como destaca um dos textos:

*Na instituição policial militar, o fluxo de informação entre o Comandante e a tropa, não se faz de ordem direta, este em geral delega ao seu Subcomandante e demais Oficiais esta missão, [e sugere uma medida gerencial, justificando que] porém, pelo menos uma vez por mês o mesmo deve reunir seus comandados e passar as informações que julgue serem relevantes para melhor desempenhar as suas funções, a fim de que os executantes sintam-se valorizados com a palavra do seu comandante,*

---

<sup>135</sup> A respeito disso, assevera um dos autores: “a Polícia Militar de Goiás aderiu no dia 04 de setembro de 2003, ao Programa Estadual da Qualidade, e deu início a Gestão pela Qualidade na Corporação. Para atingir a qualidade nos serviços, evidenciou-se a importância, na prática, de todos os envolvidos na análise e melhoria contínuas interagirem numa seqüência lógica do desenvolvimento de todos os seus processos.” (SILVA, 2005, p. 03).

<sup>136</sup> A recepção do gerencialismo no Estado brasileiro é realizada mediante eixos democratizantes empreendidos na administração pública, como informam Helal e Diegues (2009): “A redemocratização vivenciada pelo Brasil nas duas últimas décadas fez com que este fator na administração pública tornasse um ponto essencial da agenda política. A transparência dos atos praticados por aqueles que gerenciam os recursos, tem motivado a sociedade brasileira a uma maior aproximação e participação na gestão pública”. ( p. 37). Mas sua recepção nas PMs toma outro curso, inclinado a ideia de eficiência e eficácia, que em termos de gestão privada seriam o aumento do lucro, no caso da organização de policiamento seria mais bem traduzida na idéia de eficácia no enfrentamento da criminalidade e eficiência na gestão de controle.

*inclusive ouvir as sugestões que porventura tenham seus comandados.*  
(SILVA, 2005, p. 37, grifos nosso).

O que em termos reais indica os *entraves* na implementação de sistemas horizontalizados em instituições verticalizadas, como parece ser o caso da gestão participativa. Essa natureza *militarizada*<sup>137</sup>, que agrega um considerável número de prerrogativas dos governos autoritários, acaba sendo instauradas do ponto de vista de seus conteúdos. Enquanto as medidas gerencialistas são anunciadas como maneiras de redistribuição do poder de mando na organização em tons somente retóricos, em síntese as qualidades conceituais investidas na administração gerencial acabam por assim dizer anuviando modelos verticais.

No caso particular da organização de policiamento, um dos oficiais da APMG acredita que esse processo gerencial realize de fato mudanças substanciais nas relações internas da corporação, assim, “[...] *o gerenciamento de processos, aliados ao conceito de cadeia polícia militar/cidadãos, propicia a queda de barreiras entre as áreas, com a extinção de feudos e uma maior integração na organização.*” (SILVA, 2005, p. 36). Isso certamente faz parte do debate sobre Reforma do Estado e que é absorvido nas agências de polícia militar, mas esta visão não ganha corpo, sendo obscurecida pela forte tendência ao emprego tecnicista do gerencialismo. Nesse caso, para Pereira (1998), o processo de gerencialismo introduz (ou melhor, *deveria* introduzir) nas agências de Estado a ideia de que os cidadãos também são clientes. Assim, observando o caso britânico, o autor destaca que:

Um dos programas cruciais de reforma que está sendo implementado pelo Governo britânico é o citizen chart. O cidadão também é um consumidor. Qualquer administração pública gerencial tem de considerar o indivíduo, em termos econômicos, como consumidor (ou usuário) e, em termos políticos, como cidadão. (p. 32-33).

---

<sup>137</sup> Entenda-se por militarização o processo de adoção e uso de modelos militares, conceitos, doutrinas, procedimentos e pessoal em atividade de natureza civil, dentre elas a segurança pública [...] a militarização é crescente quando os valores do Exército aproximam-se dos valores da sociedade. Conseqüentemente quanto maior o grau de militarização, mais tais valores se superpõem. E isto influi no modo como as instituições coercitivas se organizam para produzir violência. A retórica vigente é a de “guerra” às drogas e de “combate” aos delinqüentes, através do uso de “forças tarefas”. (ZAVERUCHA, 2005, p. 128, grifos no original).

A leitura administrativa informa também que as mudanças organizacionais ocorridas em âmbito mundial sinalizam para a necessidade de *novos conhecimentos* aplicados ao mundo das organizações; isso, segundo observa uma oficial-aluna, se deve ao fato de que “*a falência das abordagens tradicionais da gestão foi motivada por pressões que emergem durante a década de 60 e consolidaram-se no início dos anos 80. Essas pressões provêm de duas fontes: o ambiente em que a organização se insere e as pessoas que nela trabalham.*” (KRASINSKI, 2005, p. 01). Do campo da administração moderna, dessa maneira, procedem as ideias que são introduzidas no sentido de diminuir as “incertezas” do trabalho cotidiano de policiamento e com isso propõe-se a padronização das ações. Nessa direção, um dos oficiais-aluno apresenta as principais características do policiamento profissional, como sugere:

*Se a aplicação da lei e o controle da criminalidade constituem o objeto central da missão da polícia profissional, a padronização dos fatores relativos à atividade policial adquire centralidade. Ora, o segundo elemento, de acordo com Perrow (1976), relativo à tecnologia de uma organização, refere-se ao grau de incerteza nos procedimentos que articulam causa efeito. Nessa medida, o modelo profissional de policiamento representa esforços relativos não apenas à missão ou ao objeto da organização, mas também no que diz respeito à consecução das atividades dos policiais.* (SCHEREMETA, 2006, p. 49).

Por outro lado, a *gestão estratégica* das agências de policiamento utilizada no controle social destaca pontos de ligação entre o resultado final da atividade fim e o emprego dos recursos antecipadamente elaborados. O que estaria em foco então seria, sobretudo, o resultado final dos produtos e processos oferecidos pela organização e captados por meio de necessidades socialmente elaboradas. Nessa direção, as questões organizacionais ocupam papel central, como assinala uma oficial da APMG:

***Os processos organizacionais tornaram-se mais importante do que os órgãos que constituem a organização.*** Os órgãos tornaram-se provisórios e não definitivos em razão das mudanças no ambiente e na tecnologia. Os produtos e serviços passaram a ser continuamente ajustados às demandas e ***necessidades do cliente***, agora dotados de hábitos mutáveis e exigentes. (KRASINSKI, 2005, p. 58, grifos nosso).

A incorporação da dinâmica administrativa fornece uma visão empresarial na qual a preocupação com os “clientes” serve como uma importante ferramenta de avaliação dos resultados do trabalho da polícia; assim, saber as preferências do *cliente* explica essas posturas. E por isso então que o núcleo rígido investido nos argumentos que prestam culto ao campo administrativo busca solidificar o debate entorno de ideias prevaletentes sobre gestões de grandes empresas privadas. Na agência pública, a lógica da *satisfação do cliente* é entoada de modo a empreender nos produtos e processos os mesmos efeitos que uma empresa buscaria junto a seus clientes. Um dos oficiais-aluno destaca que:

*[...] o Planejamento Estratégico realizado por uma instituição como a Polícia Militar do Paraná, que busca acompanhar o processo de mudanças e incorporar os novos paradigmas, tais como a Qualidade Total, Polícia Cidadã e a satisfação dos usuários, requer uma estruturação mais próxima da combinação das definições da Administração Estratégicas e da Pesquisa Futura. (SCHEREMETA, 2006, p. 23).*

Já no que diz respeito ao uso dos recursos administrativos e gerenciais no combate ao crime, algumas possibilidades são apresentadas. Em virtude da percepção de que o universo do crime conta também com recursos tecnológicos, por vezes avançados, e que as agências de policiamento são vítimas do sucateamento dos recursos e processos aplicados ao combate da criminalidade, um dos oficiais da APMG assevera que:

*As táticas usadas por quadrilhas especializadas são inúmeras, e cada dia mais ousadas e aperfeiçoadas. Em contrapartida, constata-se uma polícia mal equipada e mal preparada. Alie-se a esse fato a questão de ausência de um planejamento estratégico aliado a um contexto em acelerado processo de transformação, em que já se percebe a mudança da sociedade industrial para sociedade da informação e do conhecimento. (SCHEREMETA, 2006, p. 05-6).*

As premissas de uma administração fundamentada nos usos de conhecimento científico e, portanto, *racional*, aplicados na identificação das diferentes potencialidades que fomentam o mundo do crime, ocupam lugar de destaque entre os oficiais-alunos. Essas preferências por mecanismos *tecnológicos* e *planejamentos estratégicos* são tônicas nas retóricas e possuem uma carga de

significados que indica, sobretudo, a crença no controle da criminalidade no trabalho de policiamento por vias *técnico-científicas*. Nesse debate sobre formas de gerenciar atividades de policiamento surgem algumas ferramentas que se alimentam além destes campos, mas que guardam estreitas relações com a lógica política contida nos *resultados*, como é o caso da proposta de “arquitetura contra o crime” que Bondaruk (2006) desenvolve em seu texto:

*Estabelecer os níveis desta influência do desenho urbano na criminalidade é um tema de fundamental importância para os órgãos de segurança, bem como para todos os demais setores da sociedade, posto que será um importante avanço tecnológico, no sentido de se identificar quais as causas que geram a criminalidade, neste particular aspecto, que não apenas as decorrentes das falhas ou missões da polícia. Parte-se assim do princípio de que detalhes nas **características arquitetônicas, urbanísticas e paisagísticas da cidade, influem diretamente nos níveis de criminalidade**. (BONDARUK, 2006, p. 01, grifos nosso).*

Esse modelo de identificação dos problemas sociais relativos à criminalidade faz paralelo com as ideias de mapeamento do crime e, conseqüentemente, faz coro a “divisões de mundos” que abordamos no princípio do capítulo 1. Na mesma linha de raciocínio, um dos oficiais da APMG destaca uma “gestão do território” que propiciaria ao trabalho policial maior eficiência, como informa:

*Na perspectiva moderna de gestão do território, toda ação de planejamento, ordenação ou monitoramento do espaço deve incluir a análise dos diferentes componentes do ambiente, incluindo o meio físico-biótico, a ocupação humana, e seu inter-relacionamento. (FILARDO, 2007, p. 36).*

Essa direção no discurso dos oficiais-alunos do Guatupê reforça a crença de que a organização, por intermédio de seus estratos superiores, pode encontrar meios científicos de intervenção no trabalho policial de modo a trazer eficiência e eficácia no produto final de suas atividades. A missão de combate ao crime alimenta-se principalmente de estratégias de gerenciamento de informações<sup>138</sup>. Um dos oficiais realça a questão afirmando que:

---

<sup>138</sup> Segundo Castells (1999), os “estudos sobre a interação entre a transformação tecnológica e a reestruturação capitalista, conduzidos durante a década de 1980 também mostraram que, com bastante freqüência e antes de tudo, as tecnologias foram introduzidas mais para



*A instituição deve dispor **em todos os escalões de comando**, a **visão operacional e inteligente**, ensejando a aplicação judiciosa dos recursos humanos e materiais, objetivando **combater de forma efetiva a escalada violenta da delinquência, promovendo realmente a segurança pública**. [...] O quadro exige uma distensão da malha protetora do policiamento ostensivo, num esforço básico e inicial, bem próximo à população, seguido de vários e sucessivos recobrimentos das vulnerabilidades. (BESSLER, 2006, p. 11, grifos nosso).*

Conhecer as principais características do universo criminal é estar municiado por critérios *técnicos*, crerem os oficiais-alunos, e tratar as condições efetivas do sucesso no policiamento é predominantemente uma ideia fundamentada na razão de que uma vez conhecidas as realidades possa se atuar em seu interior de modo *eficaz*, visto que é fundamental saber onde está o problema e para onde deslocar a operação do policiamento<sup>139</sup>. Por esse caminho também é possível adicionar formas conjuntas de policiamento a fim de que se possam maximizar os esforços direcionados no combate à criminalidade, para o que vale usar de diversas estratégias, entre as quais aquelas que propõem formatos camuflados de policiamento com o fito de que se descubram as principais “características” dos espaços sociais dos criminosos. Assim um dos oficiais-aluno destaca que:

*O policiamento velado é uma atividade de apoio ao policiamento ostensivo realizada por policiais-militares à paisana com vistas à preservação da ordem pública. [...] Trata-se de um **esforço adicional** de busca de dados cujo objetivo é a obtenção de informações operacionais que possibilitem o emprego racional e eficiente do policiamento ostensivo, fornecendo conhecimentos importantes sobre a área de atuação das frações policiais, como: marginais que nela atuem, crimes e contravenções mais comuns, dentre outras de interesse operacional. (QUEIROZ, 2005, p. 29, grifos nosso).*

A informação é um produto com o qual a agência de policiamento militarizado procura pautar sua operacionalidade, no entanto, é preciso lembrar que essas práticas de policiamento são dirigidas para controlar certos *tipos sociais* e não outros. Além desses fatores, é importante destacar que as formas gerenciais

---

economizar mão-de-obra, submeter os sindicatos e reduzir custos do que melhorar a qualidade ou aumentar a produtividade por meios que não sejam redução do quadro funcional”. (p. 313)

<sup>139</sup> Uma visão patológica construída quantitativamente, equivalente as observações de Canguilhem (2007) ao diferenciar os fenômenos “normais dos patológicos”.

investidas nas agências de controle são produtos que ingressam nas PMs do Brasil a partir de um conteúdo sistematizado formulado no campo administrativo, mas que todavia sofre um sincretismo que torna a questão particular, como sinaliza Barros (2005).

Não há dúvida de que a organização interna das atividades policiais esteja fortemente associada ao modelo de gestão exercida pelas lideranças/administradores/executivos que passaram ou que ainda exercem influência na organização. Mais do que isso, esse “estilo organizacional” está associado às relações internas e singulares da instituição policial. (BARROS, 2005, p. 22).

A formação dos novos conceitos de *managements*, que são emprestados do campo administrativo, forja, portanto, esse receituário de organização que os oficiais-alunos propunham em seus textos monográficos, de modo que estes conceitos são traduzidos e assimilados ao conjunto organizacional no qual a agência de policiamento está imersa e de onde assinam suas traduções. Mas isso não significa que esses conceitos ganhem vida no plano real, ocorre em virtude disso uma distância considerável entre o discurso e as práticas, ou seja, conforme o que já foi abordado nos capítulos anteriores, o que nos resta diante disso é lembrar que, assim como as retóricas democráticas, a organização de policiamento prolonga-se na tradicional forma organizacional que deveras é tributária a modelos de gestão sumariamente contrários a muito de seus pretensos conceitos. E novamente é importante salientar que isso não faz a menor diferença, pelas mesmas razões antes destacadas, segundo a qual as retóricas são fluidas por não serem levadas ao plano prático, mas sim por formar ferramentas de domínio *técnico*, ou seja, pouco importa sua efetividade, o que vale é formar um campo de domínio de *expertise*. Nesse sentido, vale dizer que os conceitos de *eficiência* e *eficácia* tenham sido apresentados normalmente como indicativos de *otimização* dos resultados. Os usos que se fazem desses conceitos estão acomodados nas mais diferentes expressões empresarias e as questões do campo empresarial são urgentes, segundo um dos oficiais da APMG, porque:

[...] o processo de mudanças determina uma valorização cada vez maior pela eficiência e pela eficácia no sentido do aumento da capacidade gerencial – para se antecipar as exigências de um ambiente complexo e em

*transformação, e a construção de novos modelos e metodologias de gestão que estejam orientados para um raciocínio que conduza a uma postura **organizacional estratégica**.* (VALLES, 2005, p. 20, grifos nosso).

É indispensável emprestar da sociologia geral os conceitos de *validade científica* (WEBER, 2005), assim como a noção de *verdade* (JAMMES, 2001)<sup>140</sup>. O nível de um mecanismo eficaz/eficiente será tão maior quanto maior for seu alcance em encontrar os devidos problemas, e a partir deles elucubrar soluções e o que determina qual é o melhor alcance uma vez que essas variáveis são forjadas junto a esquemas administrativos de natureza científica. Isso em si representaria garantias em termos de conhecimento, todavia não lhe abonando em termos de sua exequibilidade. Assim, partindo dessa lógica, fundamenta-se a eficácia dos mecanismos de controle e por essa via são edificadas as justificativas de intervenção e enfrentamento da criminalidade. De agora em diante, é preciso compreender especificamente a *eficiência* e a *eficácia* suscitadas nos argumentos.

### 3.2 A POLÍTICA DE RESULTADOS: *Eficiência e Eficácia*

A espinha dorsal dos processos gerenciais está contida na ideia de resultados otimizados, que em termos gerais está amalgamada às ideias de *eficiência* e *eficácia*. Três linhas de raciocínio podem ser encontradas neste princípio. Na primeira delas, o conceito é menos diluído e se pretende aplicar nas formas de *gestão pública eficiente*, mediante um conjunto de medidas que somadas tenderiam a apresentar tais resultados, que por sua vez fazem relação com o manuseio logístico da organização em parâmetros de um uso racional dos escassos recursos. O segundo segue a mesma lógica, todavia voltado para mensuração dos produtos e processos; nesse sentido, o que a agência de controle formal procura é mensurar tanto a produtividade de seus serviços, quanto identificar por meio das

---

<sup>140</sup> Segundo James “[...] a verdade é uma espécie de bem, e não, como usualmente se supõe, uma categoria de bem, e coordenada com este. *Verdadeiro é o nome do que quer que prove ser bom no sentido da crença*, e bom, também, por razões fundamentais e definitivas.” (JAMES, 1979, p. 28grifos no original). No último capítulo essa questão surge mais clara, ao destacarmos os critérios de legitimidade que são trazidos para os argumentos sobre policiamento.

opiniões públicas acerca dos serviços ofertados em segurança e, a partir disso, torná-las *validas* do ponto de vista técnico científico. E por último, o par eficiência e eficácia está direcionado ao enfrentamento da criminalidade, tanto em seus recursos estratégicos, como tecnológicos, quanto aos níveis operacionais, lembrando que os conceitos de *eficiência* e *eficácia* são acompanhados da *lógica de mensuradores*, uma apoteose profética em torno das quantificações e qualificações do que *deveria ser* a excelência do policiamento e que são estabelecidos com vistas a certos *tipos ideais* do “bom” trabalho de policiamento, conforme defendido pelos oficiais-alunos do Guatupê.

A gestão estratégica, portanto, busca estabelecer formas gerenciais – que transformem agências burocráticas, nos seus vários aspectos, em eficientes organismos – que potencializem os *produtos* e *serviços* da agência pública de policiamento e, assim, inaugura-se uma série de tentativas de se transpor do campo da “gestão empresarial” e da administração os conceitos de eficiência e eficácia como mensuradores dos diferentes níveis operacionais. Tal endereçamento indica uma *gestão pública eficiente*, como lembra um oficial-aluno:

*O setor público em mudança procura emergir numa economia pós-industrial, baseada no conhecimento, abalando antigas realidades mundiais, criando oportunidades maravilhosas e dificuldades espantosas. É evidente que os recursos postos à disposição dos governos não são suficientes para financiar antigas estratégias de desenvolvimento dominadas pelo Estado. A capacidade de administrar bem se tornou mais relevante e passou a ser prioridade política, onde a eficiência e a eficácia do aparelho constitui, então [...] uma questão de Estado [...] (VALLES, 2005, p. 21).*

A questão é saber como eles pretendem medir esses índices e a validade dessa *legitimação*. O esforço de alguns oficiais da APMG é apresentar mecanismos que mensurem a gama de atividades desenvolvidas pela agência de policiamento. No entanto, o fluxograma da organização dispõe de diferentes estratos funcionais e, dessa maneira, os oficiais-alunos buscam construir modelos de mensuração principalmente do trabalho policial<sup>141</sup> - que em termos práticos são alimentados por pressupostos desenvolvidos no âmbito dos *managers*; nesse sentido, um dos

---

<sup>141</sup> Esta referência aparece mais explícita quando analisamos a *capacitação* e a *formação* como elementos do princípio da “hierarquia de saberes”, Cf. **3. Saber técnico e capacitação**, neste capítulo.

alunos da APMG informa que: “*No caso da Organização Pública denominada Polícia Militar, a discussão sobre a mensuração da eficiência policial tem, de forma crescente, preenchido a agenda dos gerentes e administradores de segurança pública*”. (SOUZA, S. 2008, p. 15, grifos nosso).

Os créditos depositados ao universo da *administração científica* são deveras sinalizados pela tentativa de estabelecer indicadores para o trabalho policial que os operadores de segurança muito frequentemente elaboram. O que imprime caráter gerencial dos recursos e dos processos no campo da segurança pública, bem como a ideia de estabelecer estes indicadores é a possibilidade de mensurar a eficiência dos serviços de policiamento militarizado. Em relação a isso um dos oficiais da APMG que estuda a Polícia Militar de São Paulo argumenta que:

*Se por um lado não encontramos muitos estudos acerca de avaliação de desempenho em agências policiais, abordando toda a gama de particularidades que compõem esse ramo de atividade, a bibliografia é farta quando se trata dos conceitos que subsidiam a **construção teórica de um sistema de medição de desempenho***. (CAMILLI, 2007, p. 32).

[...] a **necessidade** (grifo no original) da Polícia Militar bandeirante alinhar-se ao que de melhor se pratica no campo da administração e abreviar o início do processo de **formulação de indicadores para a mensuração do desempenho** (grifos nosso) dos principais processos produtivos, abreviando os resultados decorrentes da comprovada melhora da eficiência e da eficácia. (CAMILLI, 2007, p. 94).

No plano *real*, contudo, as práticas policiais estão assentadas em uma cultura tradicional e os policiais da ponta (praças e sargentos) que estão diretamente ligados à atividade de policiamento público estão saturados de retóricas de como tornar o policiamento mais *eficiente*, não obstante cumpram seus ofícios segundo os valores e as práticas que constituem a forma como afetam as agências. Em referência a isso Costa (2004), destaca que:

Os comandados, tal como já havia mencionado Bittner (2003), estão livres para atuar conforme suas próprias atribuições. Obviamente, a capacidade de atuação livre de gerenciamento é reduzida no interior da corporação, até porque é compensável, para o PM seguir normas e as regras impostas. Suas recompensas, em tais circunstâncias, são maiores nesse cenário. Na rua, entretanto, longe da possibilidade do aumento das recompensas, os

policiais se ajustam em relações de trabalho, uma espécie de auto-organização, as quais a incapacidade do comando em transmitir as informações de forma eficaz e produtiva. Os resultados são imprevisíveis. Policiais podem preferir a rotina, a servidão voluntária, uma segunda ocupação, a burocracia ineficaz, a corrupção, a não participação em programas, os conflitos ou mesmo arranjos individuais nos quais os atores ficam “doentes”, “desmotivados” e sem rumos na organização. (COSTA, 2004, p. 279).

Essa tarefa de chamar atenção de seus pares (oficiais) faz com que os operadores sejam inclinados a atuar em um campo de conhecimento aplicado. De qualquer maneira, a lógica da política de resultados necessita de instrumentos que possibilitem mensurar o trabalho policial. A escola tem sido um dos ambientes preferencialmente eleitos para o desenvolvimento desses indicadores, uma vez que ela tem sido espaço *laboratorial* para programas da PMPR, todavia não lhe garante que certos resultados de programas isolados sejam objeto de generalizações. A partir das relações existentes no interior da escola e em seu entorno, o oficial-aluno põe acento ao pretense mecanismo de mensuração que informe a sociedade sobre os resultados positivos derivados das ações dos “programas”. Assim, destaca ele:

*Por tal motivo, a presença da Polícia Militar do Paraná no ambiente escolar, isto por meio dos efetivos da Patrulha Escolar Comunitária, bem como a **mensuração dos resultados operacionais e ambientais** dos anos de 2003 e 2004, foi o objetivo do estudo, cuja importância para a Corporação está na **obtenção de resultados que efetivamente demonstrem a eficiência** da Patrulha Escolar comunitária e seus reflexos em toda comunidade. (NEUMANN, 2005, p. 13).*

Isso também é aplicado na percepção de que violência e a criminalidade avançam em direção a difusos ambientes, sublinhamos que alguns argumentos indicam que o policiamento será tão mais *eficiente* na medida em que ele corresponda principalmente ao enfrentamento e (ou) a reversão das escalas ascendentes da criminalidade, o que em termos reais nem sempre acontece. No caso da criminalidade urbana, uma posição comum diante disso demonstra a relação de enfrentamento *eficiente* que se enseja. Isto porque, como sugere um dos oficiais-aluno: “A situação reinante no seio da sociedade exige uma **polícia ostensiva eficiente, eficaz e efetiva**, no combate à criminalidade, vez que, integra a

*mobilização comunitária no enfrentamento da violência urbana.*” (BESSLER, 2006, p. 11, grifos nosso).

A crença em uma polícia mais *eficaz* alimenta retóricas que enunciam a necessidade de mudanças organizacionais e a adesão a novos mecanismos de enfrentamento da criminalidade, visto que tal tarefa é constitucionalmente delegada à agência. O artefato retórico revela isso, mas em planos práticos a organização de policiamento é confiante no emprego de recursos que lhe emprestem cientificidade, a exemplo disso os *produtos* derivados do geoprocessamento. Estas posições ganham força na medida em que as constatações de que o crime e o criminoso avançam tal qual uma *onda avassaladora* fomentam a aplicação de um *pugnacíssimo* policiamento, como sugere um dos oficiais do Guatupê:

[...] *A constante evolução e mutação da sociedade, a ofensiva do crime, que a cada dia intensifica sua ação, vem a exigência e uma **resposta imediata, efetiva e eficaz**, por parte da Organização Policial Militar a quem compete, constitucionalmente, o papel de exercer o policiamento ostensivo e a preservação da ordem pública.* (ANDRADE, 2008, p.44).

A exigência de uma postura mais agressiva no combate à criminalidade transita por uma produção científica, normalmente desenvolvida nas *áreas* e *subáreas* das ciências tecnológicas, por um lado, e da administração científica por outro; a crença na aplicação de recursos *tecnológicos* marca os usos conceituais da política dos resultados, como indica outro oficial-aluno: “*A modernização das instituições de Segurança Pública através do uso de sistemas informatizados torna o combate à criminalidade mais eficiente.*” (FILARDO, 2007, p. 40-1). Tais sistemas são consagrados no denominado *geoprocessamento*<sup>142</sup> que, em termos simbólicos, tem sido apresentado como: *mapa do crime*. Os usos de recursos tecnológicos aplicados ao controle do crime são justificados em função do equacionamento mensurado dos resultados. Entretanto (e é o que nos interessa indubitavelmente argumentar, no sentido de que não apresentamos uma proposta normativa que busca aprimorar programas de policiamento, mas uma leitura crítica dos postulados retóricos), isso presume um dos pontos-chave da qual construímos nossa crítica fundamental, qual seja: que este processo de mapeamento do crime, com vistas à eficiência e eficácia, consiste na lógica histórica do policiamento brasileiro, ou seja,

<sup>142</sup> Tema Abordado no tópico seguinte: 4. Tecnologias e a cartografia do crime

“controlar e punir os pobres”, todavia estas empresas estão agora equipadas de tecnologias *excepcionais* (HOLLOWAY, 1997; WACQUANT, 2007; COELHO, 2005). As políticas de segurança pública que registraram recordes de investimentos alimentam, *grosso modo*, um modelo “perverso” de controle social (MORAES, 2010), no qual se insuflam justificativas para o aumento da repressão estatal<sup>143</sup> sobre grupos *marginalizados*.

Ainda falando sobre a relação entre os conceitos da política de resultados, é importante ressaltar que as categorias importadas do campo administrativo são apropriadas e ressignificadas no interior da organização. Existe *claramente* uma visão de que o fenômeno da criminalidade tem provocado nas instituições de policiamento certa imobilidade do emprego tradicional de policiamento; em razão disso, como informa um dos oficiais-aluno: “[...] *passa a ser imperiosa a ação de agentes de coerção mais eficazes, pois a partir de certo momento, as ações dos indivíduos podem ser controladas apenas por um chefe. É nesse momento que surge a organização que se chama polícia.*” (SILVA, 2005, p. 01, grifos nosso). As direções conceituais atribuídas nomeadamente em eficiência e eficácia são esforços que pretendem estruturar uma polícia profissional e capacitada conforme o contexto atual exija, por esse motivo reservamos espaço para este debate especificamente.

### 3.3 SABER TÉCNICO E CAPACITAÇÃO: policiamento profissional

A importância que as agências de policiamento militar emprestam a formação de seus policiais denota uma *tradicional* preocupação que a organização apresenta em sua história. Em termos contextuais, ela marca um campo de saber de *expertise* que julga promover ações orientadas segundo seus *managements*<sup>144</sup>. O mundo do policiamento militar – há exemplo do exército – investe na formação de

---

<sup>143</sup> Abordamos essa questão com maior relevo no capítulo 1.

<sup>144</sup> O surgimento de novos diretores seria assimilado naquilo que Boltanski e Chiapello observam: [que segundo a lógica da nova gestão empresarial] “é preciso orientar todos esses seres *autogeridos* e criativos, nos quais se baseia agora o desempenho, numa direção ditada apenas por alguns, mas sem voltar aos “chefes hierárquicos” de antigamente. É então que entram em cenas os *líderes* e suas *visões*. A visão tem as mesmas virtudes do espírito do capitalismo, pois ela garante o engajamento dos trabalhadores sem recorrer à força, mas dando sentido ao trabalho de cada um. (BOLTANSKI e CHIAPELLO, 2009, p. 104, grifos no original).



suas *tropas*, de modo que o policial adquiere neste processo “valores morais e éticos” simbolizados na hierarquia e disciplina, *insígnias* da instituição. Por outro ângulo, essas organizações de cultura militar estão apoderadas de noções *tecno-científicas* com forte inclinação para constituição de um profissionalismo, forjado, sobretudo, em alguns saberes técnicos, contudo sempre sujeitos ao comando de sua *expertise*. Como observa um oficial-aluno:

*O treinamento e a capacitação profissional planejada e executada em bases teóricas e práticas, aplicadas por professores e instrutores com profundo conhecimento dos conteúdos, em um local previamente preparado, confortável e dotado de todos os meios necessários ao desenvolvimento da atividade, por períodos curtos e bem aproveitados, resultará em modificação de comportamentos, posturas individuais retrogradadas e uma nova consciência da sociedade atual.* (BESSLER, 2006, p. 02, grifos nosso).

Os “comportamentos” e as “posturas individuais retrogradadas”, a que se refere o oficial-aluno, fazem alusões em especial ao policial da ponta, àquele que desempenha suas funções ordinárias no policiamento. O que revela a proposta *verticalizada* que os oficiais-alunos postam em seus textos monográficos, uma vez que só se justifica uma gerência eficaz se os tentáculos estabelecidos para isso funcionarem, e isso requer, na lógica oficial, um encaminhamento para noções de *domínio técnico*; é possível dizer, então, que nesta relação, entre a *expertise* do policiamento e os executores do policiamento das ruas [praças e sargentos], seja traduzida em uma *hierarquia de saberes*. A respeito disso, informa um dos alunos da APMG:

*O policial-militar aprende desde a sua formação acadêmica, os valores morais e éticos que devem ser o arcabouço de sua conduta na vida profissional. Os desvios de conduta podem e devem ser medidos para que, no giro do PDCA, localize-se a causa principal do problema e se planeje ações corretivas. O custo de prevenir erros é sempre menor do que o de corrigi-los.* (SILVA, 2005, p. 39, grifos nosso).

Os oficiais propõem, diante disso, equacionar as questões organizacionais indicando *meios* eficiente/eficaz de se buscar a excelência no trabalho policial e, simultaneamente, se alicerça um “campo de dominação”. Este “campo” é forjado

pelo domínio de saberes específicos<sup>145</sup> – que em grande medida é alimentado por uma nova “gestão empresarial”<sup>146</sup> (BOLTANSKI, 2009) e ganha força propostas na “administração científica” – que podem e devem ser aplicadas, segundo seus signatários, na formação/capacitação da ascense policial. Como exemplo disso, um dos oficiais-aluno destaca que:

[...] Uma **polícia eficiente e eficaz** é traduzida perante a sociedade através dos seus métodos de fazer polícia (transparente, legais, morais e éticos) e pelos resultados que alcança. É a materialização objetiva da segurança pública diante da comunidade, de forma palpável e concreta. Isso se faz refletir no lado subjetivo da ação policial, também definido pela sensação de segurança que o cidadão sente, pois tem a convicção de que **a polícia existe e o protege, por meio de uma ação vigorosa e profissional**. (QUEIROZ, 2005, p. 11, grifos nosso).

Essa distinção que aparece no policiamento fardado, mas que retoricamente postula o título de uma força social independente das noções do mundo civil, ou seja, emprestando-lhe certa “identidade” (COELHO, 2005), e sobre esta visão presume-se que, de fato, para fazer e pensar polícia seja necessário (assim como é para o cientista fazer ciência) que a temática do policiamento seja tratada conforme a complexidade que lhe é devida e justamente por isso seja necessário uma *capacitação* de modo capilar, capaz, sobretudo, de atingir as superfícies subterrâneas do policiamento. A demonstração de uma polícia *eficiente* e *profissional* passa pela atuação dos operadores da ponta, que, em resumo, necessitam de constantes aprimoramentos profissionais. A ideia é encontrar um profissional que esteja adaptado às novas demandas impostas pela criminalidade. É

---

<sup>145</sup> Nessa direção, sublinha Bourdieu (2007-b) “A razão e a razão de ser de uma instituição (ou de uma medida administrativa) e dos seus efeitos sociais, não está na «vontade» de um indivíduo ou de um grupo mas sim no campo de forças antagônicas ou complementares no qual, em função dos interesses associados às diferentes posições e dos *habitus* dos seus ocupantes, se geram as «vontades» e no qual se define e se redefine continuamente, na luta – e através da luta – a realidade das instituições e dos seus efeitos sociais, previstos e imprevistos.” (p. 81, grifos no original).

<sup>146</sup> Segundo Boltanski: “[...] o nascimento da gestão empresarial acompanhou, no início do século, o surgimento desse novo corpo social de diretores e administradores assalariados (designados mais tarde com o termo executivo ou, na França, *cadre*), ao qual é progressivamente transferido o gerenciamento operacional das grandes empresas, já que os proprietários se confinavam ao papel de acionistas, salvo quando também se tornavam executivos dirigentes assalariados [...]” (BOLTANSKI e CHIAPELLO, 2009, p. 85, grifos no original).

necessário, nesse sentido, que essa promoção na formação do profissional seja estabelecida pelo “Comando da Unidade”, como assinala um dos oficiais-aluno:

*Todos os policiais-militares devem ser **capacitados e treinados** para o melhor desempenho de suas atividades. Os programas de treinamento devem ser elaborados a partir das diretrizes, metas e prioridades **estabelecidas pelo Comando da Unidade**, bem como devem abranger aspectos relativos à carência na educação ou formação dos policiais. (SILVA, 2005, p. 34).*

*Durante o processo histórico houve épocas em que a organização teve como missões primeiras a proteção do Estado. No entanto, a Polícia Militar hoje possui um perfil voltado para o cidadão. **Neste momento de sua história, a Corporação está comprometida com a profissionalização de todo o seu efetivo**, dando ênfase a valores profissionais, morais, de respeito e estima. (SILVA, 2005, p. 61).*

As particularidades da agência de policiamento militarizado e suas “experiências” (MANNHEIM, 2000)<sup>147</sup> em regimes ditatoriais fizeram com que ela desenvolvesse uma cultura *verticalizada*. Assim, mesmo acenando para modelos de gestão *participativa* e processos gerenciais *horizontalizados*, os oficiais-alunos (quiçá por *ato falho*, por assim dizer) revelam um sistema de saber altamente hierarquizado. Os argumentos que alguns oficiais da APMG lançam, ao afirmarem a importância da formação em seus quadros, estão sempre direcionados ao “serviço policial” mais formal, ou seja, o policiamento do dia a dia produzido pelos estratos mais baixos da corporação. Por esse caminho, um dos oficiais-aluno enfatiza que:

*No atual momento, a padronização de atendimentos ao público interno e também ao público externo, constitui um **desafio aos comandantes**. Observa-se que uma **grande parcela dos policiais-militares ressenete-se pela falta de preparo técnico** para o combate ao crime, no atendimento ao*

---

<sup>147</sup> Na interpretação de Mannheim as gerações são possíveis por meio da experiência compartilhada. Nesses termos, ele indica que: “As experiências passadas podem ser incorporadas no presente como modelos conscientes reconhecidos [...] pelos quais os homens pautam o seu comportamento [...] as experiências passadas estão «virtualmente» contidas em manifestações específicas como a da sentimentalidade. Qualquer actuação presente opera uma certa selecção entre os dados oferecidos na sua maior parte inconscientemente. Isto é, o material tradicional é transformado para se conter numa nova situação, ou descobrem-se novas potencialidades até agora não notadas ou esquecidas inerentes a este material no decurso do desenvolvimento de novos modelos de acção.” (MANNHEIM, [...], 141, grifos no original).

*público em geral, na busca de informações, no preparo físico e psicológico, na utilização de técnicas policiais atualizadas, [...] (SILVA, 2005, p. 04, grifos nosso).*

A *profissionalização* nas polícias ocupa considerável espaço nos argumentos que os oficiais-aluno costumeiramente expressam. Na atualidade pensar uma polícia profissional passou a ser condição fundamental no interior da agência. Mas é fundamental pensar que essa noção de profissionalização expressa suas singularidades, que em muitos casos soam contraditórias com as proposições retóricas, e isso ocorre em virtude de uma tentativa muito maior em preservar a estrutura vigente do que de pô-la abaixo. Os oficiais-aluno acreditam, então, que medidas de profissionalização são fatores já consumados, porém carentes de constantes aperfeiçoamento. Por outro lado, Bayley assevera as limitações do conceito:

Profissionalização refere-se a uma preparação explícita para realizar funções exclusivas da atividade policial. O termo é embaraçoso, especialmente a partir do momento em que passou a significar, nos meios policiais, um tipo de condição desejada, ao invés dos atributos comportamentais alcançados. *Racionalização*, no sentido de uma auto-administração consciente, pode ser um termo mais adequado, mas também possui conotações que atrapalham seu significado. (2006, p. 25, grifo no original).

As soluções do campo administrativo são tentativas de tornar a organização mais eficiente, o que sugere mudanças *instrumentais* e *motivacionais*. Os modelos de *proximidade* com a sociedade são entendidos como facilitadores de mudanças comportamentais, o que vale dizer na linguagem dos oficiais-aluno: tornar o policial *proativo*<sup>148</sup>, tanto em relação aos seus oficiais superiores – que, na verdade, revela as tentativas gerenciais de potencializar o trabalho em campo – quanto ao *métier* que se idealiza e que concorre com as práticas adquiridas entre os pares no

---

<sup>148</sup> A ação policial é proativa quando é iniciada e direcionada pela própria polícia ou pelos próprios policiais, independentemente da demanda dos cidadãos e até mesmo em conflito com uma demanda de cidadãos. A ação policial é reativa quando é iniciada e direcionada por uma solicitação dos cidadãos. Todas as polícias atuam de forma proativa e reativa. O que varia de uma polícia para outra é a forma de combinar ações e estratégias proativas e reativas: enquanto algumas privilegiam estratégias proativas, outras privilegiam estratégias reativas. (Belmonte, 2006, nota do tradutor: BAYLEY, 2006, p. 36).

cotidiano de policiamento. Por esse motivo, outro oficial-aluno apresenta sua *sugestão de pesquisa*<sup>149</sup>, afirmando que é necessário:

[...] **conscientizar os policiais militares da Corporação, especialmente os Oficiais**, acerca da importância do tema e da **necessidade de preparação técnico-profissional** relacionada à aplicação desta nova doutrina de policiamento [comunitário], caracterizando-se no revés de posições equivocadas e enraizadas ao longo do tempo. [...]. (BRANDALIZE, 2006, p. 87, grifo nosso).

Mais uma vez fica clara a intenção de *expertise* proposta como fator de projeção do profissionalismo no policiamento militarizado, inclusive em programas que requeiram interação com a comunidade. Ou seja, são os policiais da ponta do processo de policiamento que carregam o ônus da *ineficiência* do trabalho policial final, o que em certo sentido pode ter um fundo de razão – uma vez que há de fato policiais corruptos, truculentos, indolentes, acomodados etc. E, nessa visão, as *novas posturas* devem ser incentivadas pelo Alto Comando, que, em suma detém o monopólio da construção do *dever ser* do policiamento; por esses mesmos comandos, todavia, e que se cristalizam as relações “verticalizadas”, que em tese disseminam “hierarquia e disciplina” entre a “tropa”. Como observa Moraes (2010):

Primeiramente, não obstante a ineficácia das atuais estruturas policiais, corroída não só por um formato organizacional e administrativo arcaico, porque militarizado, mas também pela violência e pela corrupção, as mudanças observadas foram cosméticas e superficiais, e todas as tentativas de mudanças mais efetivas abortadas. Em segundo lugar e ainda derivado da estrutura militarista, as relações institucionais e intersubjetivas entre praças e oficiais são marcadas por um abismo relacional regulado pelo Regime Disciplinar do Exército, instrumento meramente punitivo, ultrapassado e com um alto grau de subjetividade na interpretação de seus artigos e incisos. Ou seja, à formação militarizada some-se um processo de socialização marcado por injustiças e violências institucionais, segundo a percepção dos praças, que certamente têm reflexos na sua atuação nas ruas. (p. 10, grifos no original).

Como informa um oficial-aluno: “O fator preponderante que tem contribuído para a realização de tais objetivos é a **disciplina forte e consciente**<sup>150</sup>, cuja prática

---

<sup>149</sup> Alguns trabalhos ao final fazem sugestões relacionadas ao tema proposto. Elas vão desde um conjunto de ações administrativas até tipos de comportamento a serem exercitados.

*constante e permanente, foi um poderoso e forte elo de coesão que o impulsiona para todos os sentidos que conduzem ao progresso, ao fortalecimento e à grandeza do Paraná e do Brasil.”* (MORAES, 2008, p.29, grifos nosso). Por outro lado, o problema derivado das relações verticalizadas da organização de policiamento permanece estático, enquanto a solução mais uma vez indica o peso que os oficiais-alunos depositam nas mudanças comportamentais dos policiais da ponta, como argumenta um dos oficiais:

*Um policial-militar não pode mais ficar esperando uma determinação de seu superior hierárquico para tomar uma ou outra atitude. O cidadão que procura pela polícia deseja e exige soluções rápidas e inteligentes. A sociedade atual necessita de um policial com as mesmas características que as empresas atribuem a seus funcionários, ou seja, boa comunicação, discernimento, conhecimento, em fim alguém que produza uma solução para o problema apresentado atingindo o objetivo da organização. Por isso, os profissionais necessitam de uma **formação mais ampla**, com maiores e melhores conhecimentos, com **alta capacidade de raciocínio** e comunicação e com reconhecidas habilidades para resolver muitos problemas.* (KRASINSKI, 2005, p. 62, grifo nosso).

A inclinação ao *profissionalismo* resulta da própria crise que a agência de policiamento vive ao constatar que: mesmo com investimentos e aumento de efetivo policial e uso de tecnologias (algumas delas de ponta), viaturas, armamentos e tantas outras coisas, os índices de criminalidade não se apresentam favoráveis à organização. Assumir uma postura *profissional* ajuda a solidificar a *função dos policiais* na sociedade e reclama, por isso, o status profissional. Em virtude disso, os oficiais-alunos reiteram a necessidade do preparo do policial da ponta, como parece reforçar um deles:

*Para que tenha sucesso no desempenho de sua missão, é preciso que o policial-militar tenha conhecimento, é preciso saber tudo acerca do problema, de todas as variáveis para que se obtenha a solução mais adequada; [...] O **policial-militar tem que ser perspicaz para aferir as circunstâncias e implementar ações estratégicas.*** (KRASINSKI, 2005, p. 50, grifos nosso).

---

<sup>150</sup> Tratamos a questão da hierarquia e disciplina em tópico específico no capítulo 4.

A importância do *saber técnico* nas funções de segurança pública é frequentemente ressaltada, de modo que no entendimento de alguns oficiais-alunos a função de polícia militar exige profissionais *altamente capacitados*. Se, por um lado, tais definições marcam uma posição de domínio, em um campo específico, por outro elas constroem fronteiras intransponíveis do saber *leigo* diante da complexificação que se instala com a adesão de *gestões tecnicistas* em segurança pública. Segundo Bittner: “compreender o policiamento como uma ocupação deve começar com um reconhecimento honesto e prático de como tal ocupação é na atualidade, e qual é o ideal de uma pessoa que abraça o serviço policial como trabalho de sua vida” (2003, p. 269). Em termos de um debate mais profundo sobre essas qualificações do policiamento, Bittner aponta cinco elementos que constituiriam as particularidades do policiamento nos Estados Unidos<sup>151</sup>:

[1] o policiamento é uma ocupação complexa, que enfrenta problemas sérios. Exige conhecimento e habilidade. Entretanto, o mais importante é que aqueles que o praticam são imbuídos de um poder bastante considerável para utilizar a força quando for necessária. [2] o policiamento não constitui uma técnica, no sentido em que, por exemplo, a engenharia constitui. Ao contrário, o policiamento faz grandes exigências em termos de experiência e julgamento... [3] em seu trabalho do dia a dia, os policiais freqüentemente lidam com assuntos em relação aos quais outras pessoas respondem com medo, raiva e repugnância ... [4] a maior parte do trabalho policial é realizada por policiais individuais ou por equipes formadas por pares de policiais... [5] mais do que em qualquer outra ocupação, o policiamento oferece oportunidades para a indolência, o abuso e a corrupção. Esse risco se aplica aos indivíduos e também às instituições como um todo. A polícia pode ser utilizada como um instrumento de opressão – e freqüentemente tem sido assim. (BITTNER, 2003, p. 269-70).

O detalhamento proposto por Bittner ajuda a compreender que o papel de polícia é, além disso, complexificado na medida em que exigiria, segundo os oficiais-alunos, uma capacidade especial na organização dessa tarefa. Essa visão é, assim, revestida da crença de que o conhecimento aplicado dependerá, sobretudo, de uma *expertise* que acumule conhecimentos e consiga formular diretrizes, sem as quais, segundo professam seus *managers*, o trabalho policial está fadado à *ineficiência*;

---

<sup>151</sup> É necessário, portanto, retermos nossas particularidades, todavia, as informações que Coelho (2005 a) fornece das práticas reais de policiamento no Brasil fazem *links* com muitos elementos observados por Bittner nos EUA.

mais grave ainda seria a participação leiga – que normalmente esta *chancelada* por intermédio dos conselhos de segurança pública, que em geral estariam representados por indivíduos que não possuem o *domínio* nem operacional nem tampouco gerencial, necessários à administração dos novos formatos de *managements* demandados nas estratégias de segurança pública. Sobre isto, sustenta um oficial-aluno:

*No Brasil, vários são aqueles que, mesmo não exercendo a atividade, consideram-se “técnicos” em Segurança Pública, verdadeiros “entendidos”, porém poucos realmente são os **especialistas** (grifos nosso), principalmente fora dos quadros profissionais dos órgãos que desenvolvem esta importante atividade estatal, ou seja, as polícias. (SCHEREMETA, 2007, p. 17, grifos no original).*

Na visão dos operadores, ser *especialista* em segurança pública nos dias atuais, nos termos acima anunciados, consiste em possuir *domínio* de estratégias de enfrentamento; a defesa que se faz nesse sentido é de que a estrutura hierárquica militar só faria potencializar essa condição, pois possui em seus quadros profissionais que acumulam experiência com os quais a população leiga não pode questionar, uma vez que essa mesma população espera da polícia um trabalho de *polícia*. No entanto, o que pode ser um dos motivos favoráveis a esse discurso é justamente o de toldar a estrutura militarizada e pôr em suspenso o debate sobre a necessidade de alteração desses aspectos militarizados em posse da agência. Em contrapartida, a adoção da especialização em algumas polícias de países desenvolvidos excluiu o militarismo do controle interno, segundo Bayley:

Um aspecto importante da especialização da polícia foi a remoção dos militares da manutenção da ordem interna. Uma vez que as unidades militares também defendem as comunidades externamente, seu uso dentro do país, que ocorreu historicamente em praticamente todos os lugares, representa uma especialização imperfeita do policiamento. Este tipo de especialização imperfeita tem sido uma característica constante no continente europeu, representado pelo sistema de gendarmerie<sup>152</sup>. (BAYLEY, 2006, p. 53).

---

<sup>152</sup> “[...] desenvolvidas inicialmente na França, as *gendarmes* eram compostas por militares designados para manter a lei e a ordem em áreas rurais e ao longo das vias principais. Gendarmerie



Mas especialização aqui entendida é coadunada dentro própria estrutura de policiamento. Razão pela qual os oficiais-alunos destacam a importância da apropriação e do desenvolvimento de *indicadores* assentados na lógica ora em voga, como ressalta um deles:

*Embora os cursos de formação e de especialização da PMESP contenham uma carga horária bastante significativa na área de administração, especialmente aqueles destinados aos oficiais, verifica-se que não há um **modelo padronizado de medição de desempenho**, seja dos processos das unidades policiais que desempenham exclusivamente atividades administrativas, seja dos processos das unidades da chamada área operacional.* (CAMILLI, 2007, p. 17, grifos nosso).

Por fim, cabe dizer que a retórica que indica a necessidade de constituição de um *novo profissional* nos quadros da corporação alimenta-se de teorias organizacionais aplicadas sobre perspectiva que fazem frente às mudanças gestacionais do setor privado em geral (BOLTANSKI, 2009). Essa lógica também se mostra na ideia de capacitar o profissional dos programas de polícia comunitária, ou seja, a relação com a comunidade não possui intenções horizontais, pelo contrário é preciso, segundo os argumentos analisados, estabelecer as distintas posições, e isso pode ocorrer, conforme alguns oficiais-alunos, pela preparação profissional. É desse modo que as retóricas acompanham ideias implantadas sobre o policiamento comunitário e suscitam a construção de um *novo profissional*, como sugere um oficial-aluno:

*A reforma das polícias deve estar associada, portanto, à constituição de um novo ângulo de abordagem problemática da segurança pública; à **formação** de um **novo profissional** para a gestão da política de segurança e a negociação de uma nova aliança, de uma nova modalidade de pacto com a sociedade, particularmente com as comunidades locais.* (BESSLER, 2006, p. 37, grifos nosso).

Um detalhe importante envolvido nessa questão diz respeito à formação de um novo profissional. Ao mesmo tempo em que é requerido um policial de acordo

---

foi o nome dado durante a Revolução Francesa para o velho *marechausée*, que por sua vez surgiu a partir das *compagnies d'ordonnance*. A Gendarmerie tornou-se padrão nos países europeu durante a primeira metade do século dezenove. (BAYLEY, 2001, p. 53)

com alguns preceitos derivados do modelo de policiamento comunitário também são realçadas as qualidades de um policiamento profissional. Mas, o que justifica a noção tecnicista parece derivar, sobretudo, do fato que os oficiais-alunos fazem uso do campo administrativo para formular conhecimentos sobre policiamento, isso marca um campo que ao mesmo tempo em que profere assertivas sobre policiamento e que para isso justifique um corpo técnico que parece estar em jogo é seu caráter de *legitimidade*. Com isso são fortes argumentos para uma *nova cultura de policiamento*, baseada em um profissional altamente capacitado, que dispunha de um conjunto de características que lhe permita agir com *eficácia*, inclusive nas relações de aproximação com a sociedade.

### 3.4. TECNOLOGIAS E A CARTOGRAFIA DO CRIME: “A tecnologia chega aos quartéis”

Os novos modelos de gerenciamento e as tecnologias e seus derivados são traduzidos como eficientes suplementos e alimentam o imaginário dos operadores de segurança pública e de modo especial entre os oficiais-alunos quanto aos possíveis usos na agência de policiamento, sejam eles para aprimorar a organização ou no enfrentamento da criminalidade. Os significados e as crenças que são depositados nas novas tecnologias são de fato evidentes entre os argumentos dos oficiais da APMG. Em razão disso, apresentamos um conjunto de argumentos que ora estão inclinados à apropriação em favor dos modelos organizacionais, ora incentivados ao combate da criminalidade, mas que, para os oficiais-alunos, possui uma retórica *válida*.

As tecnologias de informação são preferíveis entre os oficiais-alunos por estar em disponibilidade e certamente por lhes emprestar certo grau de *cientificidade* que a agência persegue (como justificativa) em sua missão de organização destinada ao controle social formal. Dois aspectos que se destacam em nossa análise sobre este tópico indicam que as tecnologias são frequentemente dirigidas: por um lado, por serem ferramentas de aprimoramento proporcionando eficiência na administração e controle dos fluxogramas da organização; por outro, por permitirem o enfrentamento da criminalidade, este por sua vez matizado no que se tornou

chavão entre os operadores como, *mapa do crime*, ou seja, a localização do chamados *hot spots*<sup>153</sup> da criminalidade, não obstante este geoprocessamento da criminalidade acentue com definições *científicas* aquilo que o senso comum apropriou e reproduz como fenômeno da criminalidade, do que já tratamos nos capítulos precedentes.

Em outra direção, argumentam os oficiais-alunos, os usos das tecnologias favoreceriam a *política da proximidade* com a comunidade, o que em termos organizacionais é de extrema importância, pois permite um canal de comunicação entre a agência de controle e a sociedade. Essa percepção de que “**a tecnologia chega aos quartéis**” é recebida com o ensejo de solidificar o caráter social que a agência de policiamento necessita diante de um debate que invoca a comunicação social da agência. Por conta disso, um oficial-aluno constata que: “*A Polícia Militar passa a integrar-se mais com a comunidade. Nesta transformação, tiveram um papel preponderante as **novas tecnologias**, a informatização e os modernos meios de comunicação social. Principalmente o telefone que a faz a conexão entre o povo e polícia.*” (KRASINSKI, 2005, p. 56, grifos nosso). As tecnologias acompanham as mudanças sociais, como destaca outro oficial do Guatupê:

*As empresas de sucesso vivem se transformando, mister da necessidade de sobrevivência. Há fusões, desmembramentos, extinções e outros tipos de mudanças na estrutura das empresas. São as reestruturações organizacionais. Já as terceirizações, enxugamentos, mudanças de estilo são as reestruturações administrativas, que igualmente são intensas na empresa, mercê de seus administradores estarem antenados às **novas tecnologias** e formas de administração.* (SILVEIRA: 2005, p. 01).

A visão empresarial que cerca o policiamento parece indicar a preocupação de encontrar maneiras mais eficientes de gerir a organização policial. Para tanto, os oficiais da APMG aproximam-se do campo da administração de onde são emprestadas as categorias usadas nas propostas de uma *moderna gestão*; munidos deste arsenal científico os usos tecnológicos ganham dimensão e exequibilidade maior, visto que há um corpo hábil manipulando acessórios fomentadores desta *excelência*. Entre as ferramentas tecnológicas à disposição das agências de controle, destaca-se o Sistema Nacional de Segurança Pública e Justiça Criminal

---

<sup>153</sup> Área de conflito.

incentivados pela SENASP em umas das ações e dos subsistemas, como informa o oficial-aluno:

*Com a finalidade de promover a valorização da informação como instrumento de ação das instituições de segurança pública e contribuir para a difusão da gestão de segurança pública, qualificar, democratizar, racionalizar e **incrementar a eficiência das ações** implementadas, proporcionando a transparência dessas, [...]. (BESSLER, 2006, p. 47, grifos nosso).*

A valorização pelos eficientes meios de informação acompanha essa lógica de administração, que teria na SENASP uma parceira na construção de uma “rede” de informações<sup>154</sup>. Como sublinha o oficial-aluno, “[...] a SENASP estipulou as seguintes ações e subsistemas”:

*[...] **Sistema de Monitoramento da Criminalidade em Ambiente Urbano – Terra Crime** – objetivando o desenvolvimento de análises estatísticas do fenômeno da criminalidade em ambiente urbano que sirvam de base para o planejamento e implantação de políticas nacionais de segurança pública. [...]*

*[...] **Sistema Nacional de Estatísticas de Segurança Pública e Justiça Criminal** – objetivando a coleta e recuperação de informações criminais quantitativas e qualitativas capazes de produzir inteligência criminal e com isso municiar os tomadores de decisão da área de segurança pública com dados estatísticos para o estabelecimento de políticas de controle e prevenção da criminalidade, especialmente no que se refere às organizações criminosas. [...]*

*[...] **Sistema de Integração nacional das Informações de Justiça e Segurança Pública** – constituindo uma base de registros criminais (inquéritos, mandados de prisão, armas e veículos roubados) das diversas instituições de segurança pública e justiça criminal do Brasil com objetivo de integrar as ações operacionais dessas instituições – INFOSEG - . [...]*

---

<sup>154</sup> Segundo Castells: “O modelo predominante de trabalho na nova economia baseada na informação é o modelo de uma força de trabalho permanente formada por administradores que atuam com base na informação e por aqueles a quem Reich chama de “analistas simbólicos” e uma força de trabalho disponível que pode ser automatizada e/ou contratada/demitida/enviada para o exterior, dependendo da demanda do mercado e dos custos do trabalho.” (CASTELLS, 1999, p. 344, grifos no original).

[...] *Implantação do Portal de Segurança Cidadã, constituindo uma parceria com o PNUD e a rede de instituições estaduais, municipais, universitárias e da sociedade civil. A rede é capaz de identificar, catalogar e divulgar práticas estratégicas e tecnológicas em áreas consideradas prioritárias para a SENASP.* (BESSLER, 2006, p. 47-8, grifos nosso).

Ou seja, o conjunto de ações propostas pela secretaria nacional visa, sobretudo, integrar o sistema de informações entre as diferentes unidades da Federação, o que revela uma política de governo que tem ganhado força no debate sobre segurança pública<sup>155</sup>. Mas permite o surgimento de novos atores que podem representar os “analistas simbólicos” de *Reich* conforme ilustra Castells (1999). Além disso, essa chave de leitura da tecnologia aplicada à organização, por vezes, é tributária aos usos dos sistemas de georreferência, tecnologia de GPS, mapas de localização, *softwares* estatísticos possibilitando cruzamento de dados relativos à organização e à prática de delitos. Esse caminho enfatiza, portanto, que a organização se tornará tão mais eficiente quanto mais domínio tecnológico possua para manipular, o que poderíamos chamar de *produção criminal*. Mas é preciso compreender que essa produção existe porque um evento criminal ocorreu (BITTNER, 2003), ou, então, por uma ação da polícia que tipifica o evento; e isso é causa, como já sublinhamos, da escolha do fazer policiamento por certos “roteiros típicos” (COELHO, 2005) localizados por meio de *planilhas estatísticas* que demonstrariam as nascentes da criminalidade. Um problema que Sutherland refuta de modo a desestabilizar as qualidades sumárias das verificações estatísticas em função da maneira como são formuladas e aplicadas pesquisas quantitativas, conforme assinala Becker:

O raciocínio impecável de Sutherland era que, se decidíamos não incluir os crimes cometidos por pessoas ricas e empresas ao calcular nossas correlações, assegurávamos o resultado de que o crime estava correlacionado à pobreza e tudo que a acompanha, não porque de fato estava, mas porque estávamos usando um conceito falho, que pretensamente continha todos os membros de uma dada classe, mas excluía um grande número desses membros com base na razão não examina do prestígio social. Não tínhamos um achado empírico, mas um artefato criado por definição. (BECKER, 2008, p. 155).

---

<sup>155</sup> Em especial entre as Agências de policiamento militarizado, que estariam conectadas com diretrizes formuladas por um órgão central, tratamos disso com maiores detalhes no capítulo 4.

Mas os *managers* militares recorrem frequentemente aos recursos estatísticos como bases sólidas de suas *tomadas de decisão*, o que implica uma reprodução de tipificações criminais para certas classes de indivíduos e não outras. Com efeito, entre as justificativas apresentadas para tal uso, surgem aquelas que exaltam a carência desta ferramenta no trabalho policial, como registra um dos oficiais da APMG:

*Há muito tempo que a polícia vem desejando que a tecnologia possa facilitar os problemas que aborrecem. Das recentes inovações em tecnologia, a mais importante envolve computadores e respectivos softwares, como a polícia trabalha com informações e nisso sua fonte básica é a comunidade<sup>156</sup>; para entender as funções da polícia é muito importante entender como ela obtém, processa, codifica, decodifica e usa tais informações. (ANTUNES, 2008, p. 50).*

Os procedimentos de leitura desses dados geralmente estão ligados à emblemática relação entre comunidades pobres e as altas taxas de delitos, em especial os homicídios. Junto a isso, as proposições retóricas estão alojadas na dinâmica tecnológica à disposição do policiamento nos dias de hoje, o que as torna um caminho obrigatório e foge a um insulamento da organização em relação a esses usos que lhe confere aspecto central quando apresentados os argumentos que justificariam os usos tecnológicos, como destaca uma oficial-aluna:

*As organizações estão passando por mudanças e transformações a cada dia como resposta às oscilações mundiais. Seja introduzindo novas e diferentes tecnologias, seja modificando os seus produtos internos, as organizações estão sempre mostrando diferentes características na sua estrutura e nos seus processos. (KRASINSKI, 2005, p. 52).*

Tal cultura de mudanças faz paralelo ao levante profissional anunciado no tópico anterior. As tecnologias e a capacitação profissional seriam, dessa forma, propulsoras desta nova “cultura” que emerge no interior da “agência de policiamento”. As mudanças sociais ocorridas no último quartel do século XX, e que se estendem pela primeira década de século XXI, estariam fomentando os novos formatos de gestão pública que estaria constantemente influenciada, pela lógica

---

<sup>156</sup> Que, pensada em termos de *visão de mundo*, também contempla, os estereótipos que são assentados em pessoas rotuladas criminosas.

empresarial do setor privado. Sobre as mudanças e suas implicações, um dos oficiais-aluno sugere que:

*Nesta época de mudanças rápidas as necessidades da sociedade modificam conforme a demanda tecnológica, costumes, muitas vezes alimentados pela propaganda nas suas mais variadas maneiras. Por isso novas leis e regulamentos são elaborados para se garantir a qualidade dos produtos e serviços adquiridos. [...] Faz-se imprescindível implantar uma **cultura de mudança, comprometida com o aperfeiçoamento contínuo**, eliminando-se atitudes de paternalismo, acomodação e passividade.* (SILVA, 2005, p. 35, grifos nosso).

Reside aqui um dos pontos bem explorado pelos oficiais da APMG e que nos permitem comparação entre estratégias distintas. Se, por um lado, na afirmativa do oficial-aluno, é necessário um aperfeiçoamento contínuo por outro lado as gestões participativas estariam incentivando a participação *leiga* em assunto que – sobretudo tratando-se de uma *gestão tecnicista* – requer domínio técnico, e isto equivale a dizer implantar um ponto de *divergência* no conteúdo retórico, uma vez que permita proposições que incentive um envolvimento maior com a comunidade ao mesmo tempo em que alavanca questões técnicas que submergem a *participação leiga* na medida em que se *complexifica* um campo de domínio de saberes e de onde se presume um corpo de *expertise* capaz de “interpretar” (Bourdieu, 2007b)<sup>157</sup> as diversas nuances implicadas nesta temática. Diante das mudanças sociais e das inúmeras tecnologias que são produzidas na sociedade, é necessário que a organização desenvolva em seus quadros profissionais hábeis em equacionar os problemas ditos de segurança, o que consiste em cada vez mais edificar saberes “autorizados” sobre questões de policiamento. Tal percepção é reforçada por outro oficial-aluno que identifica que:

---

<sup>157</sup> É claro guardadas as devidas diferenças que o campo jurídico reserva no conceito bourdiano, no entanto, estes saberes dissimulados no interior da organização podem estar em concordância com alguns elementos do tratamento conceitual de Bourdieu, assim, no “campo jurídico” o autor propõe tratá-lo como “[...] lugar de concorrência pelo monopólio do direito de dizer o direito, quer dizer, a boa distribuição (*nomos*) ou a boa ordem, na qual se defrontam agentes investidos de competência ao mesmo tempo social e técnica que consiste essencialmente na capacidade reconhecida de *interpretar* (de maneira mais ou menos livre ou autorizada) um *corpus* de textos que consagram a visão legítima, justa [...] do mundo social.” (2007b, p. 212, grifos no original). Enquanto que para nosso debate “interpretar” é uma idéia fundamental adquirida, ou então pretendida, na construção do conhecimento especializado (retóricas) e de um aparato do saber “sobre” [...] o mundo do policiamento.

*A sociedade vem presenciando um avanço tecnológico cada vez mais rápido, o que gera uma alteração e adaptação dos órgãos políticos e governamentais, pois dentre tais avanços, o de maior repercussão se encontra no campo da informação. Hoje ficamos sabendo da notícia no mesmo instante em que ocorre, isto gera um impacto muito grande na conduta dos órgãos públicos. (MORAES, 2008, p.16).*

A constatação reforça os percursos que os operadores tomam para inserir no debate os usos de tecnologias no trabalho policial. Mas os usos da tecnologia são requisitados sob diferentes interesses, o que faz crer que tais usos sejam recepcionados para um melhor aparelhamento da agência em relação ao enfrentamento da criminalidade que por sua vez não esconde sua condição vertical de domínio. Assim o Alto Comando recepciona as tecnologias principalmente no sentido de embasamento das decisões que são sumariamente tomadas por sua *expertise*. A importância na produção de informações confiáveis é tarefa primeira quando dos usos tecnológicos<sup>158</sup>, e isso é realçado por um dos oficiais-aluno, que admite que:

*No âmbito policial militar, há a necessidade de que **as decisões tomadas pelo comandante** de organização policial militar (OPM) devem ser embasadas em informações que lhe permitam alcançar resultados positivos com sua tomada de decisão. Uma das formas de se obterem estas informações é através da atividade de inteligência policial. (QUEIROZ, 2005, p. 02).*

Atividade essa (inteligência policial) que faz usos frequentes de tecnologias de informação buscando, entre outras coisas, estabelecer bases para uma *expertise*, uma vez que ela necessita invariavelmente de instrumentos científicos e tecnológicos para ler o mundo criminal. E nisso essas tecnologias em agências de policiamento, principalmente em países desenvolvidos, são utilizadas na resolução de crimes, na identificação de suspeitos, entre outras coisas<sup>159</sup>. Essas tecnologias

---

<sup>158</sup> Segundo Castells: “redes são instrumentos apropriados pra a economia capitalista baseada na inovação, globalização e concentração descentralizada: para trabalho, trabalhadores e empresas voltadas para a flexibilidade e adaptabilidade; para uma cultura de desconstrução e reconstrução contínuas; para uma política destinada ao processamento instantâneo de novos valores e humores públicos; e para uma organização social que vise a suplantação do espaço e invalidação do tempo.” (1999: 566).

<sup>159</sup> A série americana CSA (transmitida pela CNN) inspira esse imaginário.



têm alimentado ações policiais a partir do rastreamento de informações que circulam nos meios de comunicação, em especial grampos telefônicos. A exemplo disso, as agências de policiamento brasileiras no intuito de desmantelar principalmente o crime organizado e a corrupção política aderem a múltiplas práticas de policiamento que utilizam o expediente *tecnológico*. A adesão das tecnologias, portanto, revela a importância das informações advindas destes processos no sentido de identificar os principais problemas de segurança e diante disso compor modelos de enfrentamento, como indica um dos oficiais-aluno:

*O emprego das frações deve obedecer a um  **criterioso planejamento, elaborado em bases realísticas e dados estatísticos confiáveis**, que atente para as informações pertinentes à defesa pública e aos anseios e às necessidades da comunidade, propiciando a aplicação de recursos humanos e materiais nos horários e locais de maior risco. O patrulhamento preventivo (proativo), executado com inteligência, decorrente de planejamento cuidadoso, com escolha de itinerários e locais de Ponto Base (PB) estabelecidos com critérios científicos pela análise das informações especiais e temporais, inibe a oportunidade de delinquir, interrompendo o ciclo de violência. Se não for possível agir diretamente sobre a vontade do agente, a Polícia Militar deve restringir a oportunidade de ação do delinquente, dando ênfase à ação preventiva.* (SCHEREMETA, 2007, p. 22).

As assertivas que cercam os usos sociais da tecnologia são entendidas como fundamentais para a organização, uma vez que seria por tais instrumentos tecnológicos que a organização estabeleceria um *plus* em suas atividades, e isso ganha relevo ao sinalizar para os usos destas tecnologias no enfrentamento da criminalidade que, em termos práticos, tem sido traduzido na formulação do “mapa do crime”. Os usos do “geoprocessamento” são o baluarte desta “nova cultura” de controle em que o policiamento brasileiro vem postando seus créditos. É assim, pois, que um dos oficiais-aluno chama atenção ao destacar que:

*Não deixa dúvidas a afirmativa em que a tecnologia reduz o tempo de processamento, acelera a chegada da polícia à cena do crime e aumentaria as prisões. As inovações também economizam dinheiro aos cofres públicos e mais diretamente aos contribuintes.* (ANTUNES, 2008, p. 50).

Os usos das tecnologias empregadas no enfrentamento da criminalidade seguem a lógica da *divisão de mundos* (conforme apresentado no capítulo 1). A

crença nas tecnologias como formas combativas assinala a interpretação de que cabe aos executivos da polícia adquirir ferramentas que permitam localizar os locais de incidência criminal e com isso são apresentadas propostas de intervenção. Mas a atuação do policiamento segue uma lógica “discricionária” (BITTNER, 2003)<sup>160</sup>, o que implica aplicar a lei, sobretudo, em certos tipos sociais. A Polícia Militar do Paraná desenvolveu esse mecanismo, como informa um oficial-aluno:

*Com a necessidade de atender o preceito constitucional da publicidade a Secretaria de Estado da Segurança Pública através da Coordenadoria de Análise e Planejamento Estratégico – CAPE, iniciou o controle de qualidade da informação produzida, sempre na busca de **acompanhar a dinâmica da criminalidade, monitorar áreas de risco, realizar análises estatísticas de criminalidade e mapeamento espacial de ocorrências policiais através do geoprocessamento**, reorientando as estratégias de Gestão do Sistema de Segurança Pública do Estado. Para isso foi criado um **Comitê Gestor de Segurança Pública** com a participação das maiores autoridades de segurança pública do Estado, ocorrendo reuniões semanais sobre temas pontuais envolvendo as principais áreas criminais, que são constantemente monitoradas. Além disso, está sendo finalizada uma aplicação web que permitirá que policiais do Estado sejam capacitados na operação dos módulos de análise geocriminal delimitados pela CAPE, para auxiliar o planejamento da atividade policial do Paraná, sendo definidos quatro módulos básicos: Preventivo, Investigativo, Inteligência e Administrativo que já estão em processo final de construção da aplicação e após validação será disponibilizada pela SESP, para utilização por suas organizações policiais (Diretoria de Tecnologia e Informática da PMPR). (FILARDO, 2007, p. 39-40).<sup>161</sup>*

---

<sup>160</sup> Segundo Bittner: “É bem conhecido o fato de os policiais não invocarem mecanicamente a legislação. Isso acontece assim porque eles precisam avaliar o valor de suas informações em relação a certos padrões de prova. Desse modo, um policial não pode atuar baseado em um senso interior de certeza se não for possível converter essa certeza em evidência admissível. Além disso, ao decidir se vão ou não invocar a legislação, os policiais devem considerar alguns interesses políticos gerais. Por exemplo, comumente se entende que a legislação não deve ser invocada contra cidadãos com fichas totalmente limpas que forem suspeitos de ter cometido delitos técnicos e relativamente triviais. Até onde esse poder discricionário pode ir e continuar sendo considerando como legítimo e desejável varia consideravelmente com o tipo de crime e o tipo de suspeito envolvido.” (2003 p. 256).

<sup>161</sup> Nesse sentido, Bordin e Lima (2011) delineiam os principais objetivos desse projeto: “Com essa diretriz o projeto que se denominou Projeto Mapa do Crime Planejamento e Segurança – sugeriu a introdução de algumas inovações metodológicas: quanto aos registros e gestão das informações das ocorrências policiais, com a criação de um sistema de boletim de ocorrências unificado e informatizado; quanto à unificação das áreas de abrangência de gestão geográfica das polícias civil e militar, com o objetivo de melhorar a gerência das tarefas afins; a criação de um comitê gestor como fórum de discussão das ações de segurança e pela realização de pesquisas de

Como frisamos, os usos da tecnologia variam ao indicarem as áreas onde ocorreriam certos tipos de crime, o que permitiria um melhor uso dos recursos disponíveis. Assim, ao alocarem seus recursos de policiamento pretendem adquirir um caráter *preventivo*, que a bem da verdade se torna *repressivo* e *segregador*, conforme certos *enquadramentos sociais*; os quais, em última análise, compreendem um contingente de pessoas pobres; em razão disso essas práticas revelam estratégias punitivas que são predominantemente aplicadas por meio de um controle social “perverso” (MOARES, 2005). Dessa maneira, as mesmas áreas de incidência criminal são objetos de um mapeamento que aponta para as chamadas *áreas quentes* da criminalidade. Essa noção tecnicista, que já foi sublinhada anteriormente, é reforçada na lógica da *expertise* e da mensuração (eficiente/eficaz) proposta pelos gestores, como sublinha um dos oficiais da APMG:

*A pessoa qualificada para trabalhar com o desempenho policial seria uma **especialista em medição de desempenho** que pudesse garantir que os dados fossem coletados, analisados, resumidos e relatados da forma apropriada. Talvez essa pessoas também pudesse ter conhecimento em auditoria para verificar os tipos de dados utilizados para criar medidas. Com o desenvolvimento de **mapas do crime levou à criação do cargo de analista criminal** nas instituições policiais nacionais, o desenvolvimento de medidas de desempenho levará à contratação de pessoas especializadas em sua implementação. (SOUZA, S. 2008, p. 44, grifos nosso).*

É nesse sentido, então, que os oficiais-alunos indicam a preferência por uma *cartografia do crime*, que, em síntese, localiza espacialmente *focos criminais*, além de um esquadrejamento das características de que os criminosos seriam portadores. E isso é em parte uma tentativa de tornar a agência mais perspicaz diante da criminalidade, não obstante solidifique também o caráter tecnicista, que, entre outras coisas, depende de um corpo de saberes *especializado*. Esse mapeamento da criminalidade é por isso emblematicamente sugerido na ideia de “geoarquivos”, que estariam dispostos a subsidiar o trabalho policial. Em razão disso, explica um dos oficiais da APMG:

---

vitimização como forma de ampliar a visão dos problemas referentes à segurança cidadã e como meio de complementar as informações geradas pelos registros oficiais de ocorrências policiais.” (BORDIN e LIMA, 2011, p. 03).

*Existe uma tendência crescente de incorporação de geoarquivos em sistemas desta natureza. Um **geoarquivo** é uma **base de dados** com informações de agências que lidam com problemas de criminalidade e com dados relativos a esta comunidade, que estão disponíveis de forma georeferenciada. Trata-se, portanto, de um sistema de informações geográficas (GIS), cuja base de dados contém colunas com informações sobre **localização geográfica** dos **eventos criminais**, localização de alguns serviços, bem como características sócio-econômicas e demográficas das populações desses locais. São extremamente úteis para fins de **identificação de problemas** e desenvolvimento de estratégias e **programas de segurança pública** a serem desenvolvidas **em nível local**. (SOUZA, 2008, p. 29, grifos nosso).*

Identificar o “problema” e tomar providências a partir dessas informações parece algo muito óbvio, mas as agências de policiamento, ao adotarem tal perspectiva, produzem, por vezes, uma *reificação* do *crime* e do *criminoso*, e do conjunto de elementos que lhes são peculiares. Esse distanciamento de mundos é reafirmado a cada encontro no cotidiano de policiamento, uma vez que um existe para o outro, ou melhor, um nasceu em função do outro (polícia x crime) e existem razões para sustentarmos isso. Mas é importante frisar que não pretendemos compreender o que os policiais fazem, mais importante que isso é saber por que eles fazem desta maneira e não de outra, o que está demasiadamente enfático neste debate. As formas de policiamento estão, portanto, percorrendo um caminho tradicionalmente convencional; não seria forçoso dizer que o policiamento é uma tarefa destinada interminável contra os segmentos dos estratos inferiores da sociedade, em razão dessa ser fundamentada em uma democracia inconsistente (segundo as referências de modelos idealizados) e de governos que não conseguem produzir garantias a uma imensa maioria segundo os preceitos constitucionais. O que, em síntese, nos leva a dizer: só é acionada contra boa parte desta classe de pessoas e de onde o policiamento ganha seu sentido de ser, ou seja, adquire sua qualidade de *indispensável*, pois, de outro modo, esses significados perderiam seu sentido atual.

Adicione-se a isso o fato de que esses ambientes em que ocorrem crimes com maiores intensidades merecem maior *vigilância*, pois são entendidos como “criadouros” da criminalidade e, por conta disso, exigiriam do Estado medidas pontuais e *repressivas* com vistas ao seu combate e controle. Uma dessas ideias

aparece no conceito de “arquitetura contra o crime”, no qual destaca-se a importância do desenho urbano contra o crime, como sugere o oficial-aluno:

*Estabelecer os níveis desta influência do desenho urbano na criminalidade é um tema de fundamental importância para os órgãos de segurança, bem como para todos os demais setores da sociedade, posto que será um importante avanço tecnológico, no sentido de se identificar quais as causas que geram a criminalidade, neste particular aspecto, que não apenas as decorrentes das falhas ou missões da polícia. Parte-se assim do princípio de que detalhes nas **características arquitetônicas, urbanísticas e paisagísticas da cidade, influem diretamente nos níveis de criminalidade**. (BONDARUK, 2006, p. 01).*

Nessa perspectiva, o oficial trabalha com a ideia de que o criminoso é um ator racional dotado de um esquema de percepção e que procura maximizar os resultados minimizando os custos de sua atividade delituosa, ou seja, agindo a partir de oportunidades e sobre as quais pesam as preocupações do oficial-aluno. Essa crença na *racionalidade* do criminoso é o motivo pelo qual o oficial-aluno aposta na arquitetura como forma de se antecipar as ações dos criminosos. Tais observações partem da mesma lógica aplicada na identificação dos pontos quentes de criminalidade de onde as agências de policiamento, uma vez municiadas com informações estratégicas, podem mapear a criminalidade, como destaca outro oficial-aluno:

*Uma constante em programas de prevenção do crime e da violência é que eles sejam aplicados em zonas de altos níveis de violência e crime, tendo como foco principal comportamentos de indivíduos pertencentes aos chamados “grupos de risco” (adultos jovens do sexo masculino, por exemplo). Um objetivo coerente com isso é a busca da reversão dos chamados “fatores de risco” (a falta de habilidade em resolver conflitos de maneira não-violenta, por exemplo). (SOUZA, S. 2008, p. 46, grifos no original).*

Essa lógica preventiva, como observamos, está alinhada a questões específicas de casos envolvendo ambientes pobres e, por conseguinte, todo um padrão de regularidade de ações repressivas dirigidas a essas populações. Outro ponto a considerar sobre isso são os argumentos que solidificam este sistema de mapeamento na PMPR. Os oficiais-alunos sublinham que o “mapa do crime” é

importante para entender os processos constitutivos de condutas tipificadas como criminosas, portanto, um instrumento fundamental na construção das políticas de segurança. Principalmente porque esta política não está isolada, ela faz parte, como já foi dito, de uma tentativa de se estabelecer na segurança pública brasileira um sistema de rede de informações, com a mais completa descrição dos criminosos. Como registra um oficial do Guatupê:

*Em 2003 foi criado pelo Governo do Estado um grupo multidisciplinar, com a incumbência de elaborar um projeto que possibilitasse a realização do **mapeamento criminal do Estado**. Esse projeto foi denominado **Mapa do Crime – Planejamento e Segurança**. Para consolidação desse projeto fez-se necessária a criação de um único sistema computacional de registro de ocorrências policiais no Paraná chamado BOU (Boletim de Ocorrência Unificado). Da mesma forma era necessária a construção de uma base de dados especial única, com **cartografia geo-referenciada** para todo o Estado. Assim foi firmado convênio com a COPEL para utilização de sua base cartográfica a qual recobre praticamente todo Estado do Paraná, não atua em apenas cinco pequenos municípios para os quais foram utilizadas cartografias do Paraná-cidade, também utilizada na complementação cartográfica dos demais municípios cobertos pela cartografia COPEL. Após análise e adequação desta base para atender as necessidades do Projeto, o geoprocessamento foi realizado utilizando software ArcView, cujas licenças foram adquiridas pela SESP. (FILARDO, 2007, p. 39, grifos nosso)<sup>162</sup>.*

As experiências com geoprocessamento fazem parte, portanto, de uma grade retórica disponibilizada em uma *gestão eficiente* ao alcance dos operadores de segurança pública. Assim, a chamada “georreferência”, que sinaliza para as possibilidades de que algum tipo de crime ocorra em determinadas áreas, acaba orientando o trabalho policial de modo que as políticas de policialização são então acionadas e, agora, sob rubrica de um conhecimento *tecnocientífico* que imprime certo grau de *legitimidade* nas orientações do comando e de onde a polícia comumente estabelece seu itinerário, considerando que a polícia tenha utilizado dessas ferramentas na última década e mesmo assim não tenha produzido efeitos paralisantes no fenômeno da criminalidade podemos tensionar as formulações presente nesses mecanismos retóricos e que são impressos em diferentes matizes

---

<sup>162</sup> Segundo Bordin e Lima (2011) esse projeto, fruto de uma ação entre polícia militar e polícia civil, não teve fôlego, no entanto, a Polícia Militar ainda produz e analisa estatísticas criminais.

(democracia/gerencialismo) sobre formas organizacionais eficientes<sup>163</sup>. Um dos oficiais-alunos destaca que

*O SINESPJC<sup>164</sup> é uma base de dados alimentada continuamente com estatísticas de segurança pública e justiça criminal de todo o Brasil. Os princípios fundamentais de constituição de sistema são a criação de conhecimento que promova a integração das organizações de segurança pública e o subsídio para a implantação da gestão como princípio de administração dessas organizações.* (BESSLER, 2006, p. 52).

A integração de uma política nacional passa pelos pressupostos tecnológicos emblematicamente indicados em um *mapeamento criminal*. A vertente racionalista envereda para a solução do crime por meio de mecanismos tecnológicos, mas, a bem da verdade, reproduz as mesmas interpretações já cristalizadas no imaginário miliciano e que em suma percebem que a criminalidade comum está e sempre esteve em espaços sociais de pobreza. Os recursos que são investidos para este fim parecem buscar cumprir, a qualquer custo, os objetivos mais prementes da *nova cultura* de policiamento, ou seja, mostrar-se *eficiente*, o que em termos objetivos postula diminuir os índices criminais e que subjetivamente pretende transferir sentimentos de segurança; todavia o que se tem demonstrado é um caminho contrário, revelado por instrumentos análogos e amplamente defendidos no interior da organização, ou seja: o “mapa da violência”<sup>165</sup>.

Diante disso, é necessário questionar o conteúdo *normativo* dos textos apresentados. Os argumentos em geral derivam de um “dever ser” idealizado na *organização e operação* do policiamento, mas a questão que se coloca é em que medida esses pressupostos tornam-se fatores de influência no produto final do

---

<sup>163</sup> Isso não significa esvaziar as credências da agência, mas indicar com isso que muitas preocupações de segurança pública não deveriam ser assuntos de polícia; é necessário que segurança pública seja um tema *interdisciplinar* e que por isso envolva outras agências estatais e outras forças sociais. Dizendo isso, sublinhamos a ideia de que os assuntos de policiamento deveriam ser mais bem filtrados, como parece ser as intervenções de policiamento em escolas públicas; salvo eventos dramáticos, não cabe à polícia dirigir esforços a estes setores da vida social, uma vez que isso represente de fato um processo de “policialização” (MORAES, 2010), que, entre outras coisas consiste eminentemente em alocar cada vez mais polícia na sociedade. E retira desses locais uma autoridade fundamentada em outras lógicas possíveis de controle (DEWEY, 1969).

<sup>164</sup> Sistema Nacional de Estatísticas de Segurança Pública e Justiça Criminal.

<sup>165</sup> O qual informa que a criminalidade no Estado do Paraná registra elevado crescimento dos índices, principalmente aqueles dirigidos contra a vida.

policiamento, pois isso parece *contraditório*, visto que a relação que se tem dos argumentos apresentados e alguns modelos de policiamento analisados empiricamente (BARROS, 2005; COSTA, 2004). Por outro lado, essa idealização é carregada de questões de ordem moral, uma vez que se aprecia uma definição padronizada de justiça e direitos que não são distribuídas de forma igualitárias na sociedade. Nessa mesma direção, Boltanski identifica questão análoga em seu *corpus de textos* da “gestão empresarial”, destacando que:

Ela comporta ao mesmo tempo um forte tom moral, no mínimo por se tratar de uma literatura normativa que diz aquilo que deve ser, e não o que é, a tal ponto que temos o direito de indagar sobre o realismo dessa literatura e, por conseguinte, sobre o crédito que lhe pode ser dado no sentido de saber o que ocorre “realmente” nas empresas. (BOLTANSKI e CHIAPELLO, 2009, p. 84, grifos no original).

Teríamos nessa *equação gerencial*, portanto, um conjunto de elementos que, por certo, encontram-se aglutinados no mundo das *ideias* e que não está, desse modo, sendo causa de eficiência, como exaustivamente descrevem os oficiais-alunos em suas monografias; ao contrário disso, o que foi possível perceber no conjunto desses textos foi uma forte inclinação para uma polícia que controla os pobres. Esse fato torna-se relevante em nossa pesquisa por indicar aqueles caminhos que os oficiais do Guatupê apontam em suas arguições a fim de elevar o nível de eficiência da organização e que podem ser compreendidas como fator de convergências *retóricas* e *discursivas* sobre segurança pública diante do conjunto exposto neste debate.

Por fim, destacamos outra implicação na leitura gerencialista, que por vezes demonstra tratar o *crime* e o *criminoso* como produto. Essa noção de enfrentamento da criminalidade passa a alimentar um imaginário no qual resolver o problema da criminalidade significa potencializar todos os instrumentos, intelectuais e tecnológicos, como formas eficientes de combate. Tal visão, no entanto, oculta questões importantes – das quais tratamos ao longo de todo texto e as quais dedicamos especial atenção no final dessa pesquisa – demonstrando que os novos formatos de *managements* indicam distanciamento do público leigo das tentativas de resolução da criminalidade, isto porque, para tal enfrentamento é necessário domínio técnico. Em virtude disso, consolidamos as duas linhas destacando seus



pontos de inflexão, mas que, todavia, cimentam unidades de uma estrutura teórica, sem, no entanto, promover dissoluções quanto ao *dever ser* do policiamento; e isso, portanto, marca o caráter contraditório ao mesmo tempo em que revela a unidade de poder em torno das tomadas de decisão em posse do Alto Comando. Abrimos uma chave para demonstrar nossa hipótese de trabalho que indica em um primeiro momento as contradições dos conteúdos das duas linhas de análise e em seguida apresentarmos os elementos de coesão que culminam nas *convergências retóricas* e que são derivadas dos múltiplos interesses da organização de policiamento militarizado.

## CAPÍTULO 4

### ORGANIZAÇÕES *RETÓRICAS*: Inflexões e convergências

#### 4.1. PARTICIPAÇÃO E PROFISSIONALISMO NO POLICIAMENTO: *Objecções estratégicas*

[...] A reforma das polícias deve estar associada, portanto, à constituição de um **novo ângulo de abordagem** da problemática da segurança pública; **à formação de um novo profissional para a gestão da política de segurança pública**; à negociação de uma nova aliança, de uma nova modalidade de pacto com a sociedade, particularmente com as comunidades locais. (BESSLER, 2006, p. 03-4).

A *citação* acima resume o dilema em que o universo de policiamento militarizado se encontra. Um novo profissional cada vez mais exigido e novos atores sociais, por sua vez *leigos*, que têm o direito e a responsabilidade de pensar nos problemas relacionados à segurança. Nesse cenário, a agência de policiamento militarizado adota discursos organizacionais que são concorrentes entre si. O grande dilema que se impõe à organização reflete as mudanças ocorridas em escala nacional e internacional. No âmbito internacional (e isso já foi destacado) essas mudanças afetaram o capitalismo, em especial o campo da gestão empresarial (BOLTANSKI, 2009); novas formas de *managements* foram adotadas no campo da segurança. Tais mudanças estão ainda conectadas à alteração do *Welfare Penal* e sua nova configuração eminentemente *punitiva* (WACQUANT, 2007); nessa direção as políticas de segurança estariam em acordo que: “[...] “os maus pobres” devem ser capturados pela mão (de ferro) do Estado e seus comportamentos, corrigidos pela reprovação pública e pela intensificação das coerções administrativas e das sanções penais<sup>166</sup>.” (*op.cit.*: 40).

No caso nacional mais uma variável é adicionada (*autoritária*), sobretudo em função da transição de um regime ditatorial para uma democracia representativa,

---

<sup>166</sup> (grifos no original).

causando impacto nas agências de controle, principalmente do ponto de vista *legal*, que passou a vigorar sobre a atividade de policiamento militarizado. Por outro lado, o uso excessivo da força nas práticas de policiamento assume formas veladas e contra grupos marginalizados que, em tese, estariam fora da *proteção* constitucional e das novas configurações democráticas que o país viveu nas últimas três décadas. No Brasil, o marco das principais mudanças nas formas de controle social é sinalizado, portanto, pela Constituição de 1988, pela qual arranjos políticos (pressupostos democráticos) implicam o trabalho policial, que passa a ser idealizado como mais flexível, descentralizado, democrático e mais eficiente no enfrentamento da criminalidade, em função, sobretudo, da prerrogativa de responsabilidade que pesa sobre o aspecto constitucional, o que fez surgir um conjunto de afirmações retóricas sobre a *participação*, todavia como um *dever ser*. Um dos motivos é que muitas práticas de policiamento estão cimentadas em uma cultura *tradicional* <sup>167</sup> (REINER, 2004) e não conseguem sair do plano das ideias.

Em tal universo, que está frequentemente distante do mundo real, as retóricas clamam por uma base sólida em que se possam sustentar elementos de *legitimidade*; fruto disso é um conjunto de assertivas que procuram coadunar as questões postas à agência de policiamento militarizado e sua relação com o caráter constitucional, além do caráter técnico-científico. Teríamos, então, duas estratégias bem definidas. A primeira sugere a *participação pública* nas questões ditas de segurança e a segunda postula a profissionalização, apostando no conhecimento técnico-científico; tais caminhos, no entanto, são distintos e se objetam entre si. Diante disso, retomamos nossa hipótese de trabalho, qual seja: ao apresentarem modelos e suas características incongruentes os oficiais-alunos destacam a necessidade do uso de uma *racionalidade* na escolha das ações em detrimento doutras e, diante das reais possibilidades e impossibilidades, as *gestões técnicas* acabam avançando em sua hegemonia discursiva. Isso é realçado na perspectiva dos oficiais-alunos, ao assumirem que tal gestão é mais bem potencializada quando impressa sobre a malha de uma gestão de “competências”, o que irá marcar esse tipo de interpretação; assim, argumenta um oficial da APMG:

---

<sup>167</sup> Tendo como característica marcante relações autoritárias entre os operadores (na relação de trabalho) e entre a agência de policiamento e a sociedade.

*Para se trabalhar com competências e principalmente a sua construção é preciso que todos os profissionais envolvidos saibam exatamente como trabalhar com cada uma das dimensões dessa construção que são: **SABER** (Conhecimentos) – Expressam os conteúdos conceituais que o profissional de segurança pública deve saber em relação ao campo disciplinar: leis, princípios e saberes sistematizados. **SABER FAZER** (Habilidades e conteúdos procedimentais) – Indicam as habilidades operativas e de pensamento que o profissional de segurança pública precisa demonstrar em relação ao campo disciplinar: métodos, técnicas, procedimentos, bem como as habilidades de pensamento: observação, análise, síntese... **SABER SER** (Atitudes) – Expressam os conteúdos atitudinais – os valores, as crenças, as atitudes etc. – que serão fortalecidas pelas situações vivenciadas dentro do campo disciplinar em questão. (PROENÇA, 2008, p. 60, grifos no original).*

Essas mudanças que ganharam volume no fim dos anos oitenta foram experienciadas no policiamento brasileiro mediante alguns programas de implantação de conselhos comunitários. Mas, em suma, a participação comunitária nas diretrizes de segurança pública foi reduzida ao diálogo entre os movimentos civis (conselhos de segurança, ONGs) e os programas de polícia comunitária que muitos governos adaptaram em seus Estados. No panorama mundial, Garland (2005) observa que:

*[...] este sector pequeño pero en expansión está conformado por organizaciones de prevención del delito, asociaciones entre lo público y lo privado, esquema de policía comunitaria y prácticas multiagenciales que reúnen a las distintas autoridades cuyas actividades se relacionan con el problema del delito y la seguridad. A diferencia de los otros dos sectores con sus edificios sólidos, su personal numeroso y sus importantes presupuestos, este sector tiene una existencia más frágil y virtual. Está constituido, fundamentalmente, por redes y prácticas de coordinación- paneles de autoridad locales, grupos de trabajo, foros multiagenciales y comités de acción-cuya tarea principal es relacionar las actividades de actores y agencias existentes y dirigir sus esfuerzos hacia la reducción del delito. (GARLAND, 2005, p. 279-80), grifos no original).*

É importante recordar que em um dos eixos analíticos a organização passou a discursar sobre novas estratégias organizacionais, principalmente a partir de conceitos construídos no campo da gestão empresarial. A recepção do gerencialismo na agência de policiamento, no entanto, não traduz o mesmo *teor* do fenômeno proposto no Estado brasileiro pelos *tecnocratas* (PEREIRA, 1998). A

razão dessa diferença reside na característica *horizontalizante* proposta na implantação do modelo gerencial na agência de policiamento; por outro lado, na mesma proposição, os objetivos de tornar as agências mais *eficazes* e *eficientes* são reservados sob espectro privilegiado que implica, então, essa visão especializada sobre a temática. Assim, isso conduz para a necessidade de planejamentos, pois esses modelos exigiriam profissionais qualificados e líderes capazes de compreender a engenharia social que suscita o trabalho da polícia. Nesse sentido, um dos oficiais-aluno destaca que:

[...] o Planejamento Estratégico realizado por uma instituição como a Polícia Militar do Paraná, que busca acompanhar o processo de mudanças e incorporar os novos paradigmas, tais como a Qualidade Total, Polícia Cidadã e a satisfação dos usuários, requer uma estruturação mais próxima da combinação das definições da **Administração Estratégicas e da Pesquisa Futura**. (SCHEREMETA, 2006, p. 23, grifos nosso).

A incorporação do conhecimento técnico-científico é a tônica do policiamento profissional, o que provoca distanciamento das proposições participativas, pois requer dos participantes um conjunto *a priori* de conhecimentos sobre segurança. Nessa crença, a formação militar proporcionaria tal percepção de modo a tornar o profissional apto ao enfrentamento da criminalidade. Por outro lado, a gestão participativa é apresentada como um modelo capaz de integrar as agências de policiamento e segmentos da sociedade civil, e a partir disso subsidiar ações de policiamento, além disso, o caminho da aproximação que estes modelos propiciam traduz boa parte da crença em um *caráter democrático* derivada dessa relação. Para exemplificar essas objeções, apresentamos as duas linhas e suas principais características e que foram tecidas no caminho deste texto.

## 4.2 – GESTÃO PARTICIPATIVA<sup>168</sup>

Uma das recepções do policiamento comunitário nas *PMs* do Brasil ocorreu pelo viés do modelo democrático, que entre outras coisas visava substituir o tradicional policiamento reativo que predominantemente se exercia no fim dos anos oitenta<sup>169</sup> (BAYLEY, 2006; BARROS, 2005). Com a mudança política e a formulação [no caso brasileiro] de uma nova Constituição, tais modelos ganharam força no debate entre os operadores e gestores de segurança pública influenciando tanto a produção de um conhecimento de prevenção ao crime<sup>170</sup> (BAYLEY, 2006), quanto um discurso que visualiza a possibilidade de que novos atores venham a desempenhar de alguma maneira um papel na segurança pública, o que pode ser pensado em termos de uma “terceira via” do policiamento, como sugere Reiner (2004)<sup>171</sup>. E nessa *nova ordem* do discurso, um dos oficiais-aluno destaca que é necessário:

*Comprometimento com a Concessão de Poder à Comunidade – A polícia deve promover uma mudança de paradigma interna, em que os policiais passam a ter maior liberdade para decidir em detrimento dos anseios da*

---

<sup>168</sup> Assumidas como conceitos ou, então, tipos ideais (WEBER, 2005) e que nos servem de ponto de referência na distinção dos modelos aqui arguidos.

<sup>169</sup> Até então com requintes autoritários indubitáveis.

<sup>170</sup> Segundo Bayley (2006): “Os departamentos de polícia atualmente produzem uma vasta literatura em várias línguas, com conselhos de prevenção do crime para idosos, escolares, mulheres operárias, secretárias, vendedores ambulantes, motoristas de táxi e turistas em férias. Além de escrever e publicar livros e folhetos, os especialistas das agências policiais, habitualmente baseados em sedes de unidades de prevenção ao crime, dão palestras, organizam encontros, realizam cursos e coordenam campanhas na mídia. Existem atualmente redes nacionais e mesmo internacionais de pessoal para prevenção de crime, que fazem intercâmbio de material, trocam especialistas e encorajam, de domo geral, umas às outras, para que lutem contra o ceticismo de seus colegas policiais.” (p.23). É necessário dizer que Bayley tem como fonte empírica o policiamento em países europeus, americano, entre outros, mas alguns elementos podem ser encontrados nas polícias brasileiras que tem forte influência dos modelos de outros países.

<sup>171</sup> Como observa o autor: “nas mitologias acerca do policiamento podemos ainda distinguir uma espécie de “terceira via”, que cresceu e deu frutos nos anos 1990, refletindo a questão mais ampla das políticas sociais que forma “além da esquerda e da direita”. O “policiamento comunitário” foi e continua sendo internacionalmente um nome em moda nas discussões de políticas da polícia, em grande parte devido a suas conotações de, aparentemente, ser uma *cherry pie* inofensiva e sem divergências [lit. torta de cerejas, algo gostoso, que pode ser compartilhado]. A premissa básica é de que o trabalho policial eficaz só é possível se baseado no consentimento do público e sua cooperação”. (REINER, 2004, p. 161-62).

*comunidade. Haveria uma participação dos cidadãos no sentido de identificar, priorizar e também apontar para a solução dos problemas.* (RIBERA, 2005, p. 18).

Por outro lado, essa relação de concessão de *poder* à sociedade é vista como um distanciamento das premissas de estratégias profissionais, uma vez que o controle das ações policiais deste modelo deixaria de ser submetido às regras da organização e, com isso, atuar-se-ia em linhas horizontais entre os eventos (acontecimentos reais) e as tomadas de decisão. É isso que observa um oficial-aluno, ao comparar os dois modelos:

*[...] As aproximações com a comunidade e a metodologia de solução de problemas implicam na necessidade de consideração do discernimento do agente de linha, em uma menor padronização de seu trabalho e em maiores possibilidades para a tomada de decisão. A descentralização organizacional constitui, portanto, exigência desse modelo de policiamento. A rigidez das regras é substituída pela motivação dos policiais, o que diminuiu a intensidade do controle para o desempenho de suas tarefas.* (SCHEREMETA, 2006, p. 72).

Adentrando nas questões do controle social democrático, é possível dizer que os novos formatos de policiamento que contemplam a participação civil nos assuntos de segurança pública são pretendidos como modelos *democráticos*; a plasticidade do conceito, todavia, permite que ele seja construído conforme perspectivas e limites impostos a partir das condições em que a agência se encontra (neste caso a variável militar tem destaque). No caso do policiamento comunitário, este élan ocorre em virtude da crença de que a polícia pode estabelecer relações de aproximação com a comunidade, a um só tempo *vitalizando controlando* a participação popular, como destaca um dos oficiais-aluno<sup>172</sup>.

---

<sup>172</sup> Além disso, o policiamento comunitário corresponde às necessidades que as PMs do Brasil passaram a ter com a *nova ordem*. Entretanto, o papel crucial do policiamento está ancorado na ideia de *ordem pública*, que em termos de justificativa se encontra fundamentado no artigo 144 da Constituição Federal Brasileira (CF). Nesse sentido ela toma outro caminho que corresponderia à ideia de manutenção e preservação da *normalidade* e da ausência de *conflitos*, ao mesmo tempo ela se apresenta como forma protetiva/preventiva, todavia olvidamos esses aspectos nesse estudo, visto que tal tarefa requer um volume considerável de argumentações.

*A Polícia Comunitária é entendida como a conjugação de todas as forças vivas da comunidade (a própria comunidade, a comunidade de negócios, as autoridades cívicas eleitas, todas as polícias, as demais instituições e autoridades e a mídia), **sob a coordenação de policiais especialmente designados**, no sentido de preservar a segurança pública, prevenindo e inibindo os delitos ou adotando providências para a repressão imediata. Deve ser entendida também como uma filosofia de atuação da Polícia Militar, marcada **pela intensa participação da comunidade** na resolução dos problemas afetos à Segurança Pública. (SOUZA, S. 2008, p. 54-5, grifos nosso).*

A *participação coordenada* pela organização revela um dos limites do modelo em relação ao seu propósito fundamentado em uma gestão participativa. Partindo do comando dos policiais é difícil supor, por exemplo<sup>173</sup>, que existam interesse e incentivos para que a população fiscalize o trabalho policial (principalmente fatos relacionados à violência policial e ao abuso de poder). Mas as tentativas em apresentar um policiamento próximo à comunidade (pautados em critérios subjetivos e não mais rígidos como as estratégias operacionais) existem muito mais no imaginário do fazer policiamento do que nas práticas reais. A adoção do modelo participativo coloca questões que as agências de policiamento necessitam equacionar, de modo que a escolha participativa abriria uma avenida de possibilidades de controle da sociedade sobre suas agências de policiamento, o que certamente inverteria a questão. Mas a engenharia do policiamento exige da organização um conjunto de questões com as quais é necessário considerar; e isso aparece notoriamente nas agudas observações que um oficial da APMG expõe:

*A aproximação entre polícia e comunidades [...] também gera discussões relativas à adequação entre a forma com que a polícia desempenha suas tarefas e os objetivos da comunidade a que serve. Trata-se, portanto, do controle que a comunidade exerce sobre as organizações policiais, somado ao controle interno. Medir a atuação policial implica considerações acerca de qual atividade a polícia desempenha e como ela a desempenha, elementos já descritos das mudanças da estratégia profissional para a estratégia comunitária. (SCHEREMETA, 2006, p. 73, grifo no original).*

Para Bayley (2006), o que é necessário estar disposto nas práticas de policiamento para receber tal denominação pode ser resumido em quatro (4)

---

<sup>173</sup> Não encontramos nenhum debate que aprofundasse estas questões.



elementos básicos: “Prevenção comunitária do crime, reorientação do patrulhamento, aumento da responsabilidade e descentralização do Comando” (p. 35). É difícil sustentar que tais elementos estão de acordo com as práticas reais de policiamento brasileiro, a bem da verdade, essa integração de “forças vivas” comumente possibilita acordos *tácitos* entre os policiais e alguns membros da comunidade (BARROS, 2005). Uma relação que é atribuída à filosofia, quando na realidade trata-se de uma prática rotineira dos policiais. Como registrou Barros em sua pesquisa, é possível identificar os limites retóricos dos modelos participativos:

“Essa polícia é pedintária”, “somos cachorros de guarda do Estado”, “somos mendigos do governo”, e “estamos longe da comunidade”, esses são alguns “desabaços” de policiais, tanto praças como oficiais, sobre o conteúdo de algumas atividades que cumprem no cotidiano. (2005, p. 174, grifos no original).

A pesquisa de Barros foi realizada na PM de Minas Gerais, mas não seria difícil encontrar par entre praças e oficiais em outras PMs do Brasil. A questão é que a retórica sobre o modelo comunitário, ao carregar objetivos idílicos, busca dar respostas às questões democráticas que pesam sobre suas atividades; contudo, o *que fazer* no policiamento é uma rotina cristalizada no saber organizacional da agência e nas rotinas diárias de seus policiais. É nesse sentido que são disponibilizadas produções de conhecimento bem solidificadas e inscritas em práticas cotidianas, o que mais uma vez limita a participação leiga nos assuntos de policiamento; é bom que se diga então que esses elementos de justificação e definição da atividade de policiamento, inclusive aquelas destinadas a pensar o policiamento (como o caso das monografias), são artefatos reclamados como legítimos em termos das definições laborais; fora isso, as práticas revelam uma polícia fundamentada em uma “cultura policial” (REINER, 2004) que ganha diferentes contornos a depender do contexto em que seja aplicada e dos atores que estejam envolvidos, estando, dessa maneira, como observa Reiner: “envoltas em práticas e em nuances específicas, de acordo com situações concretas e particulares e com os processos de interação de cada enfrentamento.” (*op. cit.* p. 134).

No caso brasileiro, o policiamento geralmente é realizado em viaturas entre dois (2) policiais, e em outras modalidades de policiamento quatro (4) policiais

ocupam uma viatura (RONE/PM-CHOQUE/), de modo geral são reativos e afastados do *público*, que em muitos lugares são vistos em sua generalidade como imprevisíveis (o caso da percepção dos moradores de favelas em relação às ações da polícia) (MACHADO DA SILVA, 2005). As práticas de policiamento, portanto, não são inclinadas à *participação* e as retóricas não encontram *lastros* na realidade concreta. Apesar disso, de modo geral, o policiamento comunitário é mantido nas retóricas por dar a suposta materialidade ao *caráter democrático* vaticinado na “Constituição Federal”. Um oficial-aluno define que:

*A gestão comunitária de segurança pública [...] nada mais é do que uma forma de implementar essa democracia participativa do parágrafo único, a influência direta do cidadão nos rumos da segurança pública, desde sua autoproteção até a definição das prioridades a serem implementadas.* (SOUZA, 2007, p. 93).

Mas, como registramos, esse encaminhamento normativo não ilumina senão as reticências retóricas que podem ser registradas quando a temática confronta controle social e democracia; e por esse motivo essas proposições estariam em torno de um mesmo *propósito*, qual seja: formular questões dirigidas às mudanças sociais e a partir delas equacionar certos instrumentos que idealizam formas eficientes e eficazes de policiamento. É possível então expressar essas escolhas como estratégias *retóricas* de enfrentamento da criminalidade e o que importa, nesses termos, é demonstrar que certas formas de policiamento devem abranger um caráter holístico no interior de seus quadros e diante disso interagir com outros atores promovendo novas formas de interação entre a polícia e a sociedade. O policiamento comunitário serve a essa questão como um instrumento capaz de pôr em equação a fórmula democrática, e isso é considerável principalmente em relação às propostas com as quais os *discursos* acenam, uma vez que os programas de polícia diferem diametralmente do trabalho policial concreto, assim, o policiamento comunitário é apreendido na visão dos oficiais-alunos “[...] ao mesmo tempo [como] filosofia e uma estratégia organizacional que busca a participação da comunidade num trabalho conjunto com a polícia, na busca de soluções para os altos índices de criminalidade, contabilizados hoje.” (SOUZA, 2007, p. 24). É fundamental relacionar as percepções de aumento da criminalidade ao imaginário social sobre o crime e o criminoso que foi apresentado, esta frequência é *elo* entre a agência e a

comunidade e este impulso é sempre requerido nos debates sobre enfrentamento. Além disso, a percepção do aumento da criminalidade faz parte de um conjunto mais ou menos harmônico que envereda para justificativas da necessidade de ampliar a participação do policiamento no enfrentamento da criminalidade (WACQUANT, 2007), que diante dos clamores populares por segurança se apresentam *protagonicamente* como o meio mais legítimo e eficaz de produzir *segurança coletiva*.

*A Polícia Comunitária é entendida como a conjugação de todas as forças vivas da comunidade (a própria comunidade, a comunidade de negócios, as autoridades cívicas eleitas, todas as polícias, as demais instituições e autoridades e a mídia), **sob a coordenação de policiais especialmente designados, no sentido de preservar a segurança pública, prevenindo e inibindo os delitos ou adotando providências para a repressão imediata.** Deve ser entendida também como uma filosofia de atuação da Polícia Militar, **marcada pela intensa participação da comunidade** na resolução dos problemas afetos à Segurança Pública. (SOUZA, S. 2008, p. 54-5, grifos nosso).*

A participação leiga, segundo os oficiais do Guatupê, deve ser controlada. A relação entre a agência de policiamento e o público que doravante venha a participar é exercida sobre o prisma vertical, tão familiar à organização, muito embora isso venha revestido de características horizontais conclamadas na participação. E em termos de debate é necessário realçar as limitações do alcance dessas retóricas, por isso ao compararmos os objetivos que ela mesma enuncia é possível perceber que as propostas não são consolidadas. Nesse sentido: “o problema é que muitos departamentos policiais interrompem o trajeto e nunca chegam às práticas. O discurso público sobre os valores toma o lugar das mudanças efetivas do comportamento operacional do pessoal da polícia” (BAYLEY, 2006, p.123). Mas, mesmo assim, no plano retórico são pretendidos processos de mudança, e sobre isso um oficial-aluno sustenta que:

*É preciso **criar a cultura da participação** e passar as informações necessárias para um nivelamento entre o corpo funcional. **As decisões devem ser comparadas num amplo processo participativo** que mobilizem todos os componentes do Batalhão, os quais devem estar envolvidos com o resultado positivo ou negativo do serviço desempenhado, gerando um grau de responsabilidade e decisão na execução do mesmo. O objetivo principal*

*é conseguir o efeito “sinergia”, em que o todo é maior do que a soma das partes. (SILVA, 2005, p. 33, grifos nosso).*

Não faltam argumentos participativos aos operadores de segurança pública quando munidos de referenciais da filosofia de policiamento comunitário. O discurso ganha corpo na medida em que os atores envolvidos predizem a maneira pela qual deveriam caminhar os esforços. Assim, na opinião de um dos oficiais-aluno:

*A polícia como construtora da paz precisaria passar pela implementação de **mecanismos de controle social que se sustente tanto com a participação de órgãos formais deste controle, quanto a das instâncias de controle informal, entre as quais a escola e a comunidade.** [...] os modelos normativos e os mecanismos de controle social tradicionais estão sofrendo uma crise de legitimidade e de eficiência que conduz a repensar nosso modelo de referência, apostando na construção, menos conflitual e mais permanente, de um novo quadro normativo que conte com a responsabilização dos vários atores envolvidos em um determinado caso. (BESSLER, 2006, p. 10-1).*

A percepção de que a sociedade é responsável pela segurança pública pode ser encontrada em diversos trabalhos. Essa *participação* é divulgada como uma diretriz e normalmente os oficiais-alunos vinculam elementos desses conceitos com a ideia de um controle democrático. Assim estas parecem ser respostas a um debate que tensiona as organizações e instituições que outrora representaram fieis algozes de um controle social autoritário e cruel sempre destinado a punir com mais intensidade os estratos inferiores da sociedade; todavia, em planos retóricos essas questões são esquecidas e o peso disso pode ser diluído como uma expurgação pela via de pressupostos democráticos. Mas, os clamores à participação não são gratuitos, como sinalizamos, eles são respostas a um conjunto de mudanças entre as quais a “constitucional” é uma das referências da nova retórica sobre policiamento, o que representa dizer que os elementos protetivos preventivos e participativos querem indicar filiação ao contrato. Seguindo nessa direção, um oficial-aluno salienta que:

*“Não há cidadania sem participação”. A redução do medo do crime, a reversão da decadência da vida comunitária e da qualidade geral de vida no meio urbano, passam necessariamente por um trabalho conjunto, onde a*

*comunidade pode influenciar as políticas de Segurança Pública, a serem envidas pelos órgãos policiais.* (BONDARUK, 2006, p. 63, grifos no original).

Boa parte dos argumentos apresentados pelos oficiais-alunos, sobre a relação entre a democracia e os modelos normativos (como o caso do policiamento comunitário), está relacionada às mudanças provocadas pela “Carta Magna”; mas este impacto não se transformou em *modus operandi*, pelo contrário o que podemos registrar são considerações de como *deveriam ser* tais práticas e diante disso as inflexões notórias com a corrente gerencialista que, ao preferir os modelos profissionais, distancia-se do eixo argumentativo da *participação comunitária*. No plano retórico, porém, isso não parece significar um problema, como afirma uma oficial-aluna:

*[...] as organizações militares passam a investir mais no homem policial-militar, renovações de grades curriculares acontecem, os serviços de policiamento ostensivo buscam **aproximação com a comunidade**, projetos de formas de policiamento se sucedem sempre em busca de **aproximação social, vide, atualmente, Polícia Comunitária** representada pelo projeto POVO.* (KRASINSKI, 2005, p. 58-9).

Entre os projetos de polícia comunitária que foram apresentados na PMPR até hoje, o projeto “POVO”<sup>174</sup> é o exemplo dos argumentos de polícia democrática que buscam a aproximação com a sociedade, embora esta aproximação seja diferente a depender do bairro e da comunidade a que se estiver fazendo referência. De modo geral, porém, o projeto “POVO” não se diferencia da polícia tradicional, o que não retira do plano retórico a fé em indicar modelos horizontais com forte apelo comunitário, como sugere um oficial-aluno:

*Olhando-se então por este lado estratégico, observa-se que a minimização desse problema pode se dar com a atuação de policiais que interajam com*

---

<sup>174</sup> “Em agosto de 2001, como laboratório, foram implantados nos bairros Jardim das Américas, Portão e Santa Felicidade a nova versão do Projeto POVO. Em face da sua aceitação, por decisão governamental, progressivamente foram implementados em outros bairros e principais cidades do interior do Estado. Ampliou-se o treinamento, chegando a perto de 14.000 (catorze mil) policiais, inclusive com apoio do Governo Federal através da Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP) e do Fundo Nacional de Segurança (FUNSEG), que além do treinamento, viabilizou a compra de viaturas e equipamentos. Em abril de 2004, o Comando-Geral da Corporação, execução e controle, em todo Estado, do policiamento comunitário.” (BRANDALIZE, 2006, 28).

*a comunidade, a fim de identificar os reais problemas existentes em suas áreas, e com uma polícia capaz de despertar a consciência de todos para sensibilizarem-se com as desigualdades sociais das quais todos são responsáveis, sobrepondo aos interesses particulares. Esta polícia é que se pode definir como Polícia Comunitária. E é esta polícia que é de vital importância para as corporações Policiais Militares, se estas realmente pretendem permanecer no cenário como órgãos responsáveis pela Segurança Pública. (SCHEREMETA, 2007, p. 19).*

Se a participação é uma escolha que permite um policial mais envolvido com os problemas da comunidade, o modelo gerencialista enfoca, sobretudo, a eficiência profissional que a função de policial militar requer segundo um sistema também idealizado. Nesses argumentos o conhecimento técnico necessário à profissão de policial sujeita a comunidade ao papel de *clientes* e com isso limita a sua participação, pois os argumentos indicam que é imprescindível uma padronização das operações policiais. E tais habilidades só seriam obtidas por meio de um longo processo de treinamento, que se inicia na formação do soldado e vai até os postos de graduações de oficiais, vale dizer, inscritos em uma cadeia hierárquica de comando.

#### 4.3 GESTÃO TÉCNICA

Diante do fato de que os modelos retóricos não são convergentes em seus propósitos, um dos oficiais da APMG salienta que: “*o modelo profissional, por todas essas razões, representa importante separação entre polícia e público*”. (SCHEREMETA, 2006, p. 60). Essa *separação*, que na verdade sempre existiu, é sublinhada como uma escolha em detrimento de outra. Assim, o modelo de gestão profissional ou técnica (entendidas aqui como sinônimas) distingue-se da gestão participativa em razão do caráter centralizador que este demanda. Na visão do oficial:

*Em suma, a centralização da autoridade e do poder no contexto da polícia profissional pode ser compreendida, segundo a teoria das organizações, a partir de dois fatores. O primeiro deles refere-se à distância que este modelo estabelece entre a polícia e a comunidade.*

*Se o ambiente externo à organização é definido como importante fonte de poder, o **distanciamento mantido entre patrulheiros e os membros da comunidade implicará menos acesso desses profissionais à tomada de decisão, concentrada nas mãos da liderança organizacional.*** (SCHEREMETA, 2006, p. 52).

Embora já tenhamos salientado que essas inflexões de fato existam, elas não aparecem nos textos selecionados<sup>175</sup>, pelo contrário as linhas são propostas em capítulos separados tendo como debate comum a necessidade de responder a problemas que emergiram nas últimas três décadas (uma vez que a organização, em sua condição de especialista em assuntos de policiamento, marque espaço neste debate). E isso permite que os dois conteúdos sejam recepcionados sem gerar tensão<sup>176</sup>; o que é preciso estabelecer nestas linhas são os pontos centrais que elas suscitam; se as estratégias participativas ensejam espaço ao mundo leigo, a versão tecnicista por sua vez apostará na formação e capacitação de seus membros, de modo que o policiamento é cada vez mais objeto de um campo especializado. Em termos práticos, o ensinamento é uma tarefa com a qual o mundo militar possui uma forte relação na formação e preparação de seu efetivo, e essas crenças geram fortes elementos de coesão no interior da agência pela conformação de um *corpus* de especialistas, além das diferentes tarefas que um militar de

---

<sup>175</sup> O texto do oficial-aluno Scheremeta (2006), como já sublinhamos, é o único que traz a problemática em termos de uma comparação de modelos, não obstante o texto não tenha o teor crítico em relação às entradas [das linhas] no plano organizacional, mais uma vez registramos nossa impressão de que o texto parece muito mais evidenciar os limites da participação leiga e reforçar uma gestão técnica e eficaz capaz de enfrentar o universo criminal, que só será possível por intermédio de uma polícia bem *treinada*, o que pode representar assertivas sobre uma polícia comunitária, no entanto, isso não represente participação, mas sim presença ostensiva como estratégia, o que importaria em uma visão técnica do problema de segurança.

<sup>176</sup> Na construção retórica as adesões a um mundo comum, normal e aceito é fundamental na exposição dos argumentos. Perelman (1999) observa que, “O orador, de posse de uma linguagem compreendida por seu auditório, só pode desenvolver sua argumentação conectando-se a teses admitidas pelos ouvintes, sem o que se arrisca a cometer uma petição de princípio. Daí resulta que qualquer argumentação depende, no tocante às suas premissas, como aliás a todo seu desenvolvimento, do que é aceito, do que é reconhecido como verdadeiro, como normal e verossímil, como válido; com isso se arraiga no social, cuja caracterização dependerá da natureza do auditório. As teses admitidas serão ora as do senso comum, tal como é concebido pelo auditório, ora as dos praticantes de uma determinada disciplina, científica, jurídica, filosófica ou teológica. O conhecimento dessas teses, que devem servir de fundamento para argumentação, é uma condição indispensável da eficácia desta.” (p. 305-6).

policiamento efetua, assim fazer policiamento exige aumentar o desempenho da função. Sobre isso, um dos oficiais da APMG assinala que:

*O ensino militar estadual destina-se a ministrar os conhecimentos necessários aos militares estaduais integrantes da PMPR, de outras Corporações Policiais-Militares e Bombeiros-Militares da Federação, Militares Federais e, quando for o caso, a civis que trabalhem na área de defesa social, em todos os escalões hierárquicos, para um melhor desempenho técnico-profissional [...]. (PROENÇA, 2008 p.38).*

Tais escalões fornecem ao mundo militar um modelo de organização dirigida por uma *expertise* de policiamento que é montada de modo que a experiência e antiguidade dos oficiais mais velhos são seguidas como uma forma natural de acesso ao complexo mundo das estratégias de policiamento. Ressalta-se, é claro, que no interior da organização desenvolvem-se diferentes “dons” e nem todos são vocacionados aos postos superiores, todavia aqueles que ocupam esses espaços, por algum motivo, reforçam capitais sociais manipulados na organização de poder interno e em algumas tomadas estratégicas de decisão, das quais são excluídos quaisquer outros atores que não tenham posse de algum capital (BOURDIEU, 2007a) importante aos interesses vinculados ao Alto Comando. Esses saberes estão distribuídos no formato tradicional (WEBER, 2009) que, entre outras coisas, cultiva *experiências*. Um dos oficiais-aluno evidencia esta relação ao sustentar que:

*A conversa com outros militares foi enriquecedora para o trabalho, visto que experiências vividas ou operacionalizadas em cada corporação policial são de grande utilidade prática, guardando-se as peculiaridades e a delimitação do tema e da área de abrangência do trabalho. Esta conversa com especialistas de segurança pública colaborou com a leitura das obras e referências dadas por estes ou destes profissionais. (MENEZES, 2008, p. 11).*

O destaque que o oficial da APMG oferece aos seus pares e aos níveis superiores da agência de policiamento revela a integração e a concentração de saberes: *sobre...*; Esta *convergência retórica* (já sinalizada no tópico anterior) constitui um dos pilares de uma *economia dos saberes* que são utilizados pelo Alto Comando da PM em sua organização interna. Isso na verdade representa a continuidade de um modelo de ensino que a organização de policiamento



militarizado desenvolveu ao longo de sua existência. Um oficial-aluno destaca que no caso da PMPR:

*Os seus estabelecimentos de ensino – Academia Policial Militar do Guatupê, Centro de Formações e Aperfeiçoamento de Praças e Colégio – mantêm cursos para todos os graus de hierarquia com notável rendimento em volume, como em qualidade criando condições para elevação do nível cultural e técnico-profissional do policial-militar. [tem] seu curso de oficiais de nível superior, reconhecido pelo Ministério de Educação. (MORAES, 2008, p.28).*

O reconhecimento é tão ou mais importante do que o conhecimento em si. É fundamental para a instituição produzir conhecimentos que estejam de alguma maneira legitimados em brasões já consolidados; parece ser o caso da Universidade Federal do Paraná (UFPR), que ao incluir em seus programas de pós-graduação cursos voltados para a área de segurança empresta simbolicamente as referências de legitimidade do conhecimento em questão. Mas esse empréstimo não significa alinhar a organização à lógica da universidade, pelo contrário o que pesa na parceria entre PMPR/UFPR é o selo de legitimidade emprestado pela universidade e com o qual pretende-se produzir conhecimento técnico-científico. E isso é promovido nos objetivos dos cursos pela propagação da ideia que indica a necessidade de desenvolver um corpo de especialistas (*expertise*) e analistas (“analistas simbólicos”, Castells, 1999) de segurança pública no interior da corporação de policiamento. Por outro lado, de maneira predominante, o *veredicto* sobre o que estudar está em posse do Alto Comando. Como informa um dos oficiais-aluno:

***O Comando Geral através do Estado-Maior realiza a supervisão de todas as atividades realizadas pelo Sistema de Ensino. O órgão superior, como última instância de decisão é representado pelo Comandante-Geral da PMPR, sendo este a maior autoridade dentro do sistema. [...] A Diretoria de Ensino (DE) é o órgão de direção setorial do sistema de ensino. Incumbe-se do planejamento, coordenação, fiscalização e controle das atividades de atualização, formação, adaptação, especialização, aperfeiçoamento e superior de polícia, do efetivo da Polícia Militar.*** (PROENÇA, 2008 p.40, grifos nosso).

A crença no modelo de gestão técnica imprime um dos elementos que irão colidir com as propostas horizontalizadas dos modelos participativos. Ao contemplar

um conjunto de exigências para a função policial e com isso complexificando as questões ditas de segurança pública os oficiais-alunos vão construindo vértices retóricos incongruentes entre si. O principal deles reflete a ideia de que o conhecimento necessário para atuar no policiamento exige atualização constante, fato não encontrado no mundo leigo. Em relação ao processo de *formação*, um oficial-aluno sublinha que a:

*Este processo exige além da correta distribuição dos recursos materiais, aplicação do efetivo treinado e capacitado profissionalmente para o desempenho da missão, aonde o Policial Militar saberá ser e saberá fazer a coisa certa.* (BESSLER, 2006, p. 11).<sup>177</sup>

Essas novas demandas que apresentamos durante esta dissertação são percebidas como pontos de referências as mudanças ocorridas em escala mundial, tanto em virtude das prerrogativas ditas *democráticas* [no caso brasileiro] quanto em função da adequação da agência aos modelos *gerenciais* e *técnicos* que estão sendo utilizados em diversas polícias no mundo contemporâneo e que fazem parte de um debate sobre reforma de Estado (PEREIRA, 1998). As duas linhas de argumentação se entrecruzam sem maiores problemas porque estão no plano do *dever ser* e não chegam a formular problemas concretos porque o policiamento pouco foi alterado. Além disso, não é difícil identificar que o modelo gestão técnica seja preferido entre os oficiais da APMG por oferecer a eles um caminho mais seguro na divisão social do trabalho policial e nas mudanças que doravante a organização venha a sofrer por conta do próprio debate em torno de uma desmilitarização das polícias brasileiras. Essa escolha, todavia, parece ser um dos enclaves aos modelos participativos ao mesmo tempo em que não produz de fato um incremento nas práticas *rotinizadas*. Nesse sentido, um dos oficiais-aluno destaca que:

---

<sup>177</sup> Essa questão aparece em outro trabalho monográfico, conforme salienta um oficial-aluno: “**Formação Profissional** pode ser entendida como **processo permanente** de construção e reconstrução da prática profissional e que vai se solidificando no seu efetivo exercício e na capacidade crítica deste exercício, configurando-se em processo contínuo do conhecimento ativo da profissão policial-militar na sua vinculação com a realidade social. Sob esta perspectiva, o espaço profissional poderá constituir-se em objeto de investigação e de reflexão que forneça elementos para a prospecção de novas demandas da atividade policial como um todo, e não apenas sob o enfoque ‘militar’ [grifo no original].” (PROENÇA, 2008, p. 45-6, grifos nosso).

*[...] a missão do modelo profissional é preconizada, pela reforma, a partir fundamentalmente da aplicação da lei. [...] no contexto dessa missão policial, a eficácia técnica adquire centralidade, daí sua exclusividade para a consecução da missão, devendo a comunidade, leiga, manter-se afastada dos assuntos relativos à polícia. (SCHEREMETA, 2006, p. 48-9).<sup>178</sup>*

Isso não encerra o modelo participativo, mas impõe limites às escolhas por modelos de gestão participativas, uma vez que quanto mais profissional for um policiamento tão menos ele será influenciado por *não* profissionais. A grande contradição dos modelos que invocam a participação está concentrada na opção pelo domínio técnico. Assim a mesma diretriz que propõe aproximação com comunidade e esboça certas preferências por modelos horizontais exige um policial treinado segundo uma lógica tecnicista. E isso não é uma novidade, pois semelhante a isso outros profissionais irão requerer o título de “interpretes autorizados” (BOURDIEU, 2007a), entretanto se alinharmos estas linhas de reflexão veremos que elas abrigam elementos comum, uma vez que os modelos são propostos em virtude da necessidade expressada na justificativa do curso (anexo 10) em formar “especialistas” nesta área. Entrecruzando aqui a ideia de rede com a qual estão os propósitos de formação de profissionais no Brasil. É assim que se torna possível o acordo entre as noções participativas e gerenciais que foram apresentadas ao longo da pesquisa. Esse caminho com o qual se estabelece uma rede de saberes tem como polo propositivo uma “matriz curricular” formulada via secretaria nacional (SENASP), que tem o encargo de sistematizar e padronizar eixos temáticos<sup>179</sup> sobre segurança pública, o que fortalece as visões de *expertise* promovida na organização de policiamento. De acordo com isso, um dos oficiais da APMG sustenta que a:

*A formação do Soldado Policial Militar na PMPR deve ser desenvolvida de acordo com os princípios e eixos norteadores do ensino policial fixados pela Matriz Curricular Nacional. No caso da PMPR, o currículo do Curso de Formação de Soldados (CFS), foi planejado e desenvolvido segundo esses parâmetros. (PROENÇA, 2008, p. 43).*

<sup>178</sup> É importante destacar nessa narrativa os principais *entraves* na visão de policiamento comunitário que conjuga a participação como elemento central. Essa visão, que supomos ser predominante no policiamento, é um dos indicativos que podem ser considerados na equação proposta entre: *democracia, autoritarismo e eficiência*.

<sup>179</sup> Além disso, a secretaria oferece uma dezena de cursos voltados para a área de segurança pública para os quais alguns profissionais recebem bolsas de estudo: cf. <http://portal.mj.gov.br/>

Cada vez mais nos debates de segurança tem se destacado o papel de integração produzido pela secretaria nacional (SENASP) e isso também vem sendo legitimado por diversos segmentos da sociedade (conselhos de segurança, prefeituras municipais, universidades e centros de estudos particulares etc.). A construção do grande *Leviatã* da segurança pública no Brasil percorre o caminho de aquisição de certa centralidade em estabelecer diretrizes, cuja principal característica seria fornecer modelos gerais de referência à formulação de conhecimento sobre segurança pública. Nessa direção, um oficial-aluno sustenta que: *“Tão importante como a criatividade, o desenvolvimento do intelecto profissional também faz parte das organizações do conhecimento. A prática para o gerenciamento do intelecto pode se assemelhar à orientação profissional bem-sucedida”*. (JESUS, 2008, p.24). Esse ponto revela a preocupação em desenvolver um policiamento profissional (ainda que tal adjetivo não represente de fato uma definição tão clara do problema) e fomenta a crença em um policiamento altamente técnico. Um dos oficiais do Guatupê reforça essa direção ao dizer que:

*Não é possível ensinar conteúdos fechados que preparem o aluno para a vida profissional, mas, promover o **aprendizado de ferramentas teórico-metodológicas para que o mesmo desenvolva sua capacidade de aprender** permanentemente no exercício profissional. [...] (PROENÇA, 2008, p. 45-6).*

O bom policial nesses termos será aquele que obtiver desde sua formação até sua tarefa diuturna a busca pelo conhecimento e melhor desempenho da função; assim, ser policial é um eterno *porvir* que é alimentado pela cultura organizacional. Na prática, de certo modo isso também opera assim, pois o trabalho diário do policiamento fornece aos policiais as condições reais de interação social com o público em geral e produz ao longo de suas carreiras *capitais sociais* favoráveis, ou não, como parece ser o caso do *princípio da antiguidade*<sup>180</sup>. Neste ponto é importante perceber que o mundo militarizado tem sérias dificuldades em conceder o que quer que seja (em termos organizacionais) ao mundo civil. Essa abertura ao

---

<sup>180</sup> É claro que em alguns casos esse princípio não faz diferença; há exemplo disso, note-se aquele soldado raso que dedicou sua vida inteira à organização, todavia não obteve mobilidade hierárquica, salvo em alguns aspectos em que a antiguidade tenha um caráter positivo, fora isso ele estará sujeito, em alguns casos, às ordens de um oficial com menos idade que seu “tempo de serviço”, as *insígnias* são também referências importantes de distanciamentos intramuros.

mundo civil seria o começo de um desmantelamento da *tradição* e da *cultura organizacional* de mundo militar que a propósito exalta sua característica centenária, e isso nos remete à própria ideia de tradição na organização, que comemora com expressividade momentos gloriosos de seu passado e nos quais supostamente estaria o *germe atávico* do militarismo “protagônico” (COELHO, 2005), que tem em *Duque de Caxias* seu emblemático representante e em Floriano Peixoto, um símbolo de estabelecimento da “ordem pública”, ainda que a preço de muitas vidas. Um dos oficiais do Guatupê fornece detalhes desse passado “protagônico” do policiamento indicando que:

*As polícias-militares constantemente apoiavam o Exército Brasileiro no combate aos levantes internos e externos e passaram gradativamente a adotar os regulamentos daquela Força Armada. São então consideradas reserva do Exército. Os policiais eram os guardadores dos poderes constituídos, e defendiam os limites geográficos de seus Estados e/ou de seus aliados e, até, eram guardiões de silos e armazéns onde se localizavam comida. Neste período, a Polícia Militar do Paraná, então Comando do Regimento de Segurança do Paraná até 1917, após, Força Militar do Estado, apresentava uma cultura organizacional voltada para o patriotismo, a obediência às ordens do governante, apresentando um continuísmo em relação aos **trabalhos desenvolvidos anteriormente que lhe produziu um passado de feitos históricos gloriosos, a disciplina e o militarismo como linha mestra de suas atuações como força policial.** (KRASINSKI, 2005, p. 53).*

Eis aqui um dos traços do caráter autoritário da ordem pública (ordem interna). Ao resgatar o passado glorioso, os oficiais da APMG reproduzem uma lógica de guerra contra o inimigo e justificam mecanismos belicosos como formas legítimas de enfrentamento da criminalidade. Mas é fundamental registrar que este feito glorioso é, a bem da verdade, fruto de um uso social da polícia que desvia os objetivos a que lhes são atribuídos na contemporaneidade, o que vale dizer, confunde as ações da polícia com a participação em eventos que eram de responsabilidade das Forças Armadas, mas que são assimiladas na APMG como exemplos de comprometimento ideológico com a organização e suas múltiplas funções sociais.

#### 4.4 SEDIMENTAÇÃO RETÓRICA: Discursos sobre policiamento

É importante ter a referência de que a organização do policiamento militar reservaria ainda muitos aspectos sobre os quais seria infrutífera qualquer tentativa de contemplá-la em seus muitos horizontes; de outro modo, tentamos estabelecer um diálogo com alguns dos problemas ditos de *segurança pública*, articulando para isso um conjunto de retóricas dispostas em textos monográficos, o que implica uma série de limitações, uma vez que *supomos* existir relações entre o conteúdo de uma *citação* simplesmente retirada de um texto e sua conexão com um caráter social deste debate. É assim que, para satisfazer a qualidade de generalidade em um texto científico, é fundamental encontrar as “evidências” (WEBER, 1992) e sobre elas estabelecer um diálogo mais acurado. O que nos possibilita encontrar pontos mínimos de recorrência, ou seja, as “saturações teóricas” (FLICK, 2009) que, em virtude de sua repetição, imprimem certa relevância naquilo que buscamos apresentar. Ademais, é importante considerar que a organização de policiamento militarizado em si já denota uma *comunidade de ouvintes*, isso “pelo próprio fato do compromisso das mentes em interessar-se pelo mesmo problema [...]” (Perelman, 1999) <sup>181</sup>, que, em nosso estudo, estariam de acordo com certas visões de mundo sobre policiamento militarizado e que são apresentadas retoricamente como forma de conhecimento válido.

Congregado em uma temática geral de questões organizacionais, este debate alimenta uma grade conceitual que é aplicada, tanto em termos *nativo*<sup>182</sup> quanto àqueles que se originam no trânsito conceitual<sup>183</sup>, ao *dizer/pensar formas de policiamento*. Nesse sentido, o que implica o caráter desta primeira parte do capítulo é lançar algumas das tantas perspectivas que derivam da pesquisa empírica e que

---

<sup>181</sup> Parece ser a ideia desenvolvida por Perelman (1999), segundo o qual, “Para que a argumentação retórica possa desenvolver-se, é preciso que o orador dê valor à adesão alheia a que aquele que fala tenha a atenção daqueles a quem se dirige: é preciso que aqueles que desenvolveu sua tese e aquele a quem quer conquistar já formem uma comunidade, e isso **pelo próprio fato do compromisso das mentes em interessar-se pelo mesmo problema** (em nosso estudo, a organização do policiamento). [...]” (p. 70, grifos nosso).

<sup>182</sup> Como referência aos conceitos que os operadores empregam no debate sobre segurança pública e que estão grifados nos textos monográficos escolhidos.

<sup>183</sup> Principalmente aqueles emprestados de outros campos como, por exemplo: Estado de Direito, gerencialismo, eficácia, ordem pública, entre outros.

encontramos nos textos como *visões normativas de mundo* sobre organização do policiamento. Para isso, colocamos uma questão guia que procura entender como são sedimentadas as retóricas dos oficiais da APMG ressaltando suas diferentes *temáticas*; essa tentativa de apresentar linhas gerais que foram verificadas por meio de tais textos monográficos deriva do objetivo de compreender se existe (e como é composta) a produção de “unidade de propósitos”<sup>184</sup> em torno do debate sobre controle social, mais especificamente sobre a organização do policiamento militarizado, e entender como isso está articulado na estrutura hierárquica de poder (tradicional) da organização.

Essas questões que procuramos estabelecer estão, de algum modo, exercendo forças centrífugas, sem com isso elegermos sua intensidade, mas queremos dizer que de algum modo existirá uma correlação entre questões pontuais dos textos e questões que fazem parte dos bastidores do policiamento, por assim dizer. Diante dessa tarefa, alguns pontos podem ser elucidados, entre eles, por exemplo: o fato de o Alto Comando da PMPR ter poder decisório sobre as escolhas temáticas dos textos; isso equivale a referir a um processo interno da organização que acompanha sua história e que distribui o poder de acordo com parâmetros pré-definidos, além da relação com os governantes e suas políticas de segurança pública. Outro fator pertinente é a lógica intramuros personificada em um *modelo militar de policiamento*; este caráter é estabelecido em uma estrutura verticalizada, todavia adere a uma rede de diferentes atores intercambiando conceitos e modificando-os em sua apropriação. Um terceiro fator deriva do campo administrativo que fornece um conjunto de saberes utilizados nos argumentos e que são transmitidos pelas *disciplinas* específicas da área administrativa<sup>185</sup> formando um quadro conceitual central sobre gestão; sobre isso é também importante destacar que as grades curriculares dos dois cursos são muito próximas, talvez a variável que possa ser modificada de ênfase a uma visão administrativa entre os oficiais-alunos intermediários e uma tendência à gestão empresarial no segundo grupo de oficiais-

---

<sup>184</sup> Esse conceito foi forjado na sociologia como forma explicativa do conteúdo aglutinador de ideais, neste estudo utiliza-se como indícios retóricos de unidades de interesse. O Termo é genuíno de Coelho (2000) e compreende a coesão no interior das Forças Armadas quando de suas experiências políticas e ditatoriais.

<sup>185</sup> Ver anexo: Disciplinas (CAO) (CSP): A2, A3, A4.

alunos<sup>186</sup>. E, por fim, um ator não menos importante, que vem ganhando robustez e legitimidade e que pode ser representado, sobretudo, pelas diretrizes da secretaria nacional de segurança pública (SENASP). Um mecanismo que tem sido inclinado a promover conhecimentos sobre segurança pública dirigidos principalmente às agências formais de controle; em síntese, isso consiste em uma tentativa de retroalimentar as premissas democrática propostas como substanciais conteúdos nas retóricas, tarefa que ao ladear o debate institui uma central com poderes de formular conceitualmente “padrões de policiamento” (BAYLEY, 2006), (este último ponto é o coroamento da ideia de “rede” no qual os saberes sobre policiamento estão cada vez mais compactados<sup>187</sup>).

Essas posições *estratégicas*, portanto, são coadunadas ao formato verticalizado de comando presente na organização centenária (PMPR) e fruto disso é a paradoxal produção de retóricas, que, apesar de *divergentes* em alguns pontos<sup>188</sup>, estão perfeitamente integradas em ideias convergentes; tal condição surge do fato de que sua origem seja tão somente um *dever ser* descolado da realidade, o que por sua vez não produz conflitos ideológicos nas atividades propriamente ditas (diga-se que estão cimentados em uma tradição e na experiência dos integrantes da organização), pelo contrário produz, pois, *coesões* nas visões de mundo ao indicar *convergências retóricas*. A partir de tais pontos propomos observar o invólucro que reveste as retóricas para compreendermos o caráter sedimentário que compõe o **discurso sobre policiamento** e, desse modo, sua objetividade como distribuição e manutenção do poder na singularidade da organização (FOUCAULT, 2001). Ao dizer isso consideramos sobretudo que a organização de policiamento militarizado preserva um campo interno de poder, no qual, a qualidade de especialista promove a carreira de oficialato<sup>189</sup>. Uma credencial necessária para

---

<sup>186</sup> No curso CAO são três disciplinas que contém como título/subtítulo Administração e apenas uma ligada à Gestão (de marketing). Já no curso CSP são três disciplinas ligadas à Gestão e nenhuma dedicada à Administração especificamente. Uma hierarquia correspondente à lógica de uma grande empresa privada.

<sup>187</sup> Além disso, a Carta Constitucional é outra ferramenta paralela ao princípio legitimador do policiamento, contudo este elemento já foi elucidado extensivamente no capítulo 1, portanto, nosso foco será na constituição do conteúdo retórico emanado pela SENASP.

<sup>188</sup> Considerando que essas duas linhas chegam a momentos de disjunção, ou seja, para que uma exista é necessário que a outra seja ofuscada.

<sup>189</sup> Dois são relevantes nas relações internas mediante a titulação. O primeiro deles, deriva do título de “especialista em *estratégias de doutoramento de segurança pública*”, conforme mencionado em cláusula (anexo, A5); e segundo, a titulação de coronel que é concedida aos oficiais-



mobilidade intramuros. Em termos mais objetivos, significa dizer que servem como formas legitimadoras da função do policiamento, principalmente, tendo como foco o quadro de oficiais.

#### 4.5 ALTO COMANDO: Influências intramuros

Inicialmente pesa sobre a construção retórica um fator importante: a escolha temática das monografias é realizada segundo a lógica de relações de poder estabelecidas no intramuros da organização; apresentada sobre três possíveis assuntos, dos quais o “comando” tem a prerrogativa de aprovar um deles<sup>190</sup>. Esse fator torna-se preponderante para identificarmos as “unidades de propósitos”<sup>191</sup> (COELHO, 2005) no interior da organização (neste estudo, principalmente sobre as formas de gestão de policiamento). O que destacamos nesta direção é o caráter piramidal estabelecido na organização, o que não é nenhuma novidade, todavia é necessário evidenciar os seus aspectos mais visíveis, que nesse caso sugere que as tomadas de decisões são produzidas por seus líderes (MICHELS, 1982) e de onde são estabelecidos os objetivos de cúpula. O formato vertical está assim expressado no processo de constituição/renovação do curso, o qual consta que:

---

alunos é auferida por meio do mesmo curso CSP (anexo 7), conferindo assim, em termos simbólicos, o título de expertise em segurança pública.

<sup>190</sup> Como escrito no *processo de constituição dos cursos* que apresentamos na introdução [anexo 1]); por outro lado os trabalhos monográficos versam sobre diversos assuntos ligados a operacionalidade do policiamento, porém quando o assunto é um debate ligado a *estratégias em segurança pública*, é possível indicarmos dois nítidos caminhos, quais sejam: uma proposta de gestão participativa e outra indicando uma gestão técnica. É possível dizer também que dada sua natureza retórica normativa torna-se incongruente ao lhes serem iluminadas suas questões capitais, ou seja, o princípio de uma anularia a outra em sua dimensão típico-ideal.

<sup>191</sup> O termo é utilizado por Coelho (2000) para explicar a coesão em torno dos interesses da organização das forças armadas por intermédio de seus líderes e de valores predominantes. Nós, porém, utilizamos o conceito para explicar a idéia de que as duas linhas temáticas que propomos são partes de tendências de um modelo de comando, que advoga em causa própria ao sancionar o que pode e o que não deve ser enunciado. Neste caso estudado as unidades de propósitos são encontradas nas opiniões sobre uma variedade de questões relacionadas à segurança pública, e mesmo sendo divergentes coexistem sem maiores problemas em termos retóricos e isso não representa um problema, pois está conectado a um processo de relações de poder inscritos nos “corpos” (FOUCAULT, 2007) dos policiais militares de modo geral e que se manifesta cotidianamente por meio de acordos tácitos marcados por uma hierarquia de poderes. O oficial inferior costuma cumprir as ordens do oficial superior: isso seria um cotidiano de fácil percepção.

*TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO: O tema das monografias será escolhido pelo Comando da PMPR entre um mínimo de 3 (três) temas sugeridos pelo oficial-aluno. Uma vez obtido o parecer favorável do professor ou oficial orientador e a nota mínima 7 (sete), a monografia será julgada por uma banca de 3 (três) membros composta de um oficial da PMPR não aluno do Curso, o professor ou oficial orientador e um Professor da UFPR. Fará parte de todas as bancas, obrigatoriamente, pelo menos um professor do corpo docente da UFPR, com titulação mínima de Mestrado. Cada Trabalho de Conclusão de Curso será redigido por um único oficial-aluno podendo, a critério do Comando da PMPR, vir a ser publicado. (SCSA.DECONT/UFPR, fl. 8, anexo 21, grifos nosso)*<sup>192</sup>.

A própria relação entre o oficial-orientador e o oficial-aluno é estabelecida de modo a transmitir um conjunto de visões de mundo que fazem parte da ideologia da organização, mas, é claro, cabe ao oficial-aluno imprimir a sua paisagem de mundo, o que não retira os elementos de sedução marcados pelos sentimentos de “orgulho”, “honra” e “satisfação” em retroalimentar esta visão, tendo em vista que um dos princípios do militarismo é sua tradição na formação de suas *tropas*. Junto a isso observamos em nossa pesquisa que as *convergências* percebidas nas duas linhas temáticas são fruto de um *reposicionamento* discursivo que a polícia militar vem apresentando ao longo dos últimos vinte anos e por conta disso produzindo certo “caráter ideológico dominante”, ou seja, o Alto Comando responde a questões em que o policiamento esteja em debate social<sup>193</sup>. Podemos localizar o primeiro trabalho que estaria debatendo questões ligadas à ordem pública nos parâmetros de uma democracia, especificamente no ano de 1992 e a partir de 1995 surge o tema da gestão de recursos e processos (respectivamente, trabalhos nº 187/92 e

---

<sup>192</sup> Documento do pedido de renovação do CESP/2008.

<sup>193</sup> Nisso nos aproximamos das observações feitas por Boltanski: “[...] a leitura desses textos [seu *corpora*] revela grande homogeneidade dos discursos e, para cada época considerada, uma organização geral em torno de um número limitado de temas, a tal ponto que se pode perguntar, diante da pequena variação dos textos, se a sua abundância se justifica. Esse é provavelmente, o melhor indício de seu **caráter ideológico com vocação dominante**. Suas idéias são retomadas, repetidas, traduzidas com exemplos variados, passam de um suporte para outro com grande rapidez (de uma revista de gestão empresarial para outra, de um autor ou de um editor para outro, da literatura de gestão empresarial para a imprensa profissional para executivos, do texto escrito para o ensino e para os programas radiofônicos especializados), de tal modo que é grande a dificuldade para se atribuir a paternidade desses conjuntos retóricos a certos autores.” (BOLTANSKI, 2009, p. 86-7, grifos nosso).

307/95)<sup>194</sup>. É necessário recordar que a escolha dos textos foi estabelecida a partir de uma *divisão temática* (COMBESSIE, 2004) tendo como referência certos *aglomerados de discussão*, os quais orbitam em torno de duas linhas temáticas classificadas a partir de temas específicos<sup>195</sup>. Em comum as linhas apresentam um caráter normativo que não é compatível com as práticas do mundo real do policiamento (REINER, 2004; BARROS, 2005), mas, em termos objetivos, pretendem indicar a capacidade da agência em tratar dos assuntos de segurança pública, por exemplo, a partir de referenciais democráticos<sup>196</sup>. Diante disso, um dos oficiais-aluno sugere que:

*No modelo atual em razão dos dispositivos legais, há uma pirâmide hierárquica sólida e tradicional, através da qual fluem as ordens emanadas do governo como canal estratégico. Após o tratamento técnico-profissional, pela cadeia-comando, a partir do Comandante-Geral da PMPR, as ordens chegarão ao Soldado que executa o patrulhamento das ruas da cidade (ou estradas, ou matas etc.), levando as soluções idealizadas pela cúpula. É precisamente aí que se entende residir o problema, a resposta tem de vir do povo, e não da cúpula. E vir do povo não quer dizer vir da base, pois a sociedade e seus interesses estão – ou devem*

---

<sup>194</sup> Em uma lista de trabalhos monográficos da APMG que registra trabalhos desde 1981 até o ano de 2008 somam oitocentos e cinquenta e dois trabalhos (852), todavia estes trabalhos não estão disponíveis ao domínio público, encontram-se na biblioteca da APMG, o que localizamos é uma lista com os títulos de todos esses trabalhos (não publicada).

<sup>195</sup> Em uma delas procuramos compreender aspectos ligados à relação entre controle social e democracia, buscando entender como são articuladas questões ligadas a uma “administração gerencial” do policiamento. Assim, o recorte temporal ocorre em um espaço relativamente curto (2005-2008) o que explica a escolha por *concentração* que sugerimos fornecer uma base confiável de dados; outro fato importante deriva da disponibilidade dos textos em domínio público o que facilitou a pesquisa, mas, além disso, estes trabalhos compreendem ao período central do governo Roberto Requião, o que inspira algumas respostas contextualizadas ao conjunto retórico sobre gestão inscritas neste período. O policiamento comunitário é uma escolha da qual o governador buscou reeditar a versão do projeto POVO empregada em seu primeiro governo (1993, 1996).

<sup>196</sup> Demandas que também provêm dos interesses políticos do governo civil, haja vista que muitas mudanças empreendidas em programas de polícia comunitária tiveram diferentes leituras nos governos de Jaime Lerner e de Roberto Requião. Mas o que de fato mudou nestes termos foram procedimentos operacionais, antes estabelecidos em bases fixas para um formato de polícia comunitária que deslocava viaturas personalizadas para circularem em determinados bairros e de onde se pretendiam um tipo de policiamento especializado. Cabe lembrar que estes modelos, tanto um quanto outro, não modificaram as formas tradicionais de policiamento, sendo reativa entre os chamados *cidadãos* e *proativa* (no sentido próprio de antecipação) contra os subversores, todavia não no sentido de *proteção*, mas de um mapeamento dos *riscos* potenciais da criminalidade e em virtude disso de uma produção de informações que esquadrejam os indivíduos atraídos para esta malha, por assim dizer.

*estar – acima dos ideais da cúpula ou do governo.* (CZERWONKA, 2008, p.42, grifo nosso).

A retórica dá conta de dois pontos fundamentais ao nosso interesse de pesquisa. Vale destacar que em primeiro plano o oficial-aluno assume uma visão realista da distribuição de poder impressa na organização e, depois disso, transita sem o mesmo efeito da realidade antes sublinhada, reclamando a participação conforme os *preâmbulos da lei*. Nesse sentido, o caráter horizontal aplicado sob manto participativo eclipsa a estrutura vertical da organização. A importância em chamar atenção sobre esse aspecto está na oposição que as duas gestões propõem complementar. A amálgama militar, conforme salienta um dos oficiais-aluno indica que

*A legislação militar subordina todo o militar estadual a um regime jurídico especial em decorrência de sua condição especial, que não pode ser apenas um funcionário público uniformizado. [...] o militar é, antes de qualquer coisa, um cidadão com direitos e deveres. A diferença entre ele e os demais é que a formação militar, por ser calcada na disciplina e hierarquia fundamentalmente voltada ao cumprimento do dever. Muitas das vezes, o que para o civil é uma faculdade para o militar estadual é uma obrigação* (SILVA NETO, 2008, p. 10).

As bases verticais e por isso hierarquicamente definidas, embora as propostas normativas que derivam das duas linhas e que em certos momentos indicam a participação, principalmente considerando os discursos em torno do policiamento comunitário, estejam sujeitas ao formato já cristalizado da hierarquia militar, em um campo de reconhecimentos “simbólicos”, em que encontramos diferentes posses de “capitais” (BOURDIEU, 2007a)<sup>197</sup>. Já por seu turno a solução da participação pública é então obscurecida pela proposta vertical da organização, pois isso ocorre porque ela é estabelecida em uma estrutura organizacional que age

---

<sup>197</sup> Segundo o autor: “O capital social é o conjunto de recursos atuais ou potenciais que estão ligados à posse de uma rede durável de relações mais ou menos institucionalizadas de interconhecimento e de inter-reconhecimento ou, em outros termos, à vinculação a um grupo, como conjunto de agentes que não somente são dotados de propriedades comuns (passíveis de serem percebidas pelo observador, pelos outros ou por eles mesmo), mas também são unidos por ligações permanentes e úteis. Essas ligações são irredutíveis às relações objetivas de proximidade no espaço físico (geográfico) ou no espaço econômico e social porque são fundadas em trocas inseparavelmente materiais e simbólicas cuja instauração e perpetuação supõem o re-conhecimento dessa proximidade.” (BOURDIEU, 2007a, 67).

como um campo de forças a qual são constituídas relações tácitas, marcadas por um caráter hermeticamente estabelecido em torno de escala de poder definida tradicionalmente. Um dos oficiais da APMG apresenta elementos deste universo ao dizer que:

*No Paraná, a polícia responsável pelas atividades ostensivas é profissional, dotada de uma hierarquia verticalizada, centralizada, com forte coordenação das atividades individuais. No entanto, desde a constituição de 1988, que confere suporte jurídico para o envolvimento das comunidades na produção de segurança, ao estabelecer o princípio segundo o qual a segurança é responsabilidade de todos (artigo 144 da CF), iniciativas em torno da participação da sociedade no trabalho preventivo foram surgindo, tais iniciativas, contudo, deram-se de modo incipiente, com pouca ênfase sobre a doutrina do policiamento comunitário e sem implicar alterações mais profundas, do ponto de vista organizacional, ou seja, tidas como uma **abstração, sem a articulação** de órgãos específicos. (SCHEREMETA, 2006, p. 03, grifos nosso).*

Um impasse neste debate: participação ou profissionalização? Cabe aos gerentes oficiais desvencilhar-se deste problema, porém, isso não aparece como um problema nos textos dos oficiais da APMG. Uma forte impressão que fica é a de que a organização trilha cada vez mais por caminhos técnicos em detrimento das condições de participação civil nos assuntos de segurança. Além disso, a organização de policiamento militarizado possui em seus quadros oficiais que se dedicam à produção de estudos sobre modalidades de policiamento e questões pertinentes ao seu universo, o que notoriamente sinaliza por uma opção técnica. Assim, além dos trabalhos monográficos, são publicados livros, manuais de introdução a temas de policiamento entre outros materiais impressos<sup>198</sup>. O que confirma uma preocupação com a formação de uma estrutura discursiva sobre diferentes aspectos do policiamento. No caso da temática sobre policiamento comunitário, por exemplo, a obra de Bondaruk<sup>199</sup> e Souza (2007) é referência em

---

<sup>198</sup> A associação dos militares possui pontos de venda de livros editados pela academia e outros livros sobre policiamento.

<sup>199</sup> Esse oficial produziu seu trabalho em 2006 sobre a relação entre a arquitetura urbana e a produção criminal, além da obra sobre policiamento comunitário referenciada entre os oficiais. O oficial passou a orientar trabalhos de oficiais intermediários e esteve à frente do comando de ensino no Guatupê.

trabalhos monográficos. Utilizado pelos oficiais-alunos como guia do debate sobre policiamento comunitário:

*O que é importante é que não se pode confundir “Polícia Comunitária” com “Policiamento Comunitário”. [...] (BONDARUK e SOUZA, 2007), [...] Aos enfoques da atuação tradicional são acrescentados procedimentos comunitários, visando adequar convenientemente o policial-militar à nova filosofia. (SCHEREMETA, 2007, p. 21).*

*Em Bondaruk e Souza, [...] **definiu-se** que no policiamento comunitário a polícia militar atua no [...]; (SOUZA, 2007, p. 24).*

*“o policiamento comunitário encoraja uma nova parceria entre as pessoas e sua polícia, alicerçada na confiança, no respeito mútuo, no civismo e no apoio” (BONDARUK, 2007). [...]. (MENEZES, 2008, p. 37, grifos no original).*

Tais eixos estão integrados e, ao que tudo indica, são componentes desse processo sedimentador das retóricas. Mas é importante reconhecer que nossa análise constitui muito mais um selo de referências, que oxalá constituiria o *conteúdo do discurso*, do que atestar articulações propositalmente empregadas pelos oficiais-alunos. Para tanto, nosso ânimo é ressaltar que esses elementos, embora difusos, *estão presentes*; mas medir sua intensidade causal, no entanto, não é nosso propósito. O que é importante aqui é apresentar os principais elementos que envolvem as retóricas tendo como contraponto as práticas observadas na realidade social. Como exemplo disso, diferente do plano retórico que promove a inclusão de ideias civis no pensar segurança pública e mesmo estando imersa em uma estrutura verticalizada, a organização de policiamento segue um curso estável em sua forma de desenvolver e se pronunciar sobre segurança pública, adotando conceitos que são transfigurados de acordo com os interesses da organização. Em plano empírico o estudo de Barros permitiu compreender relações de poder intramuros que se alinham com nossas observações, contemplando aspecto importante no processo gerencial do policiamento.

A estrutura organizacional [PMMG] interna dos quartéis, em geral, segue uma disposição simples e “burocrática”, facilmente perceptível. Em primeiro lugar, destaca-se a divisão das atividades em “secções” responsáveis pelo gerenciamento dos quesitos associados à função do policial militar. Em

segundo, verificam-se as unidades responsáveis pelo policiamento, ordinário, preventivo e repressivo, as denominadas companhias. Por último destaca-se o que muitos PMs chamam de “unidades de apoio”, que são aquelas que auxiliam os policiais nas atividades ostensivas e administram as consequências provenientes das ações cotidianas. (BARROS, 2005, p. 59).

Um caráter que tem, portanto, aspecto *verticalizado*<sup>200</sup>, o que nos permite afluir no questionamento do alcance da composição *participativa* anunciada nas retóricas. Se o universo militar do policiamento está adequado ao poder organizado de modo piramidal, já a democracia participativa é aleatória por sua própria constituição, o que faz crer que a lógica militar é *escudo protetor*<sup>201</sup> diante desta possível *anarquia participativa*<sup>202</sup>. Em face de um aspecto aparentemente óbvio da organização podemos localizar um importante extrato<sup>203</sup> de conteúdos deliberadamente em disposição da organização dos saberes. Um oficial-aluno demonstra que a estrutura de ensino tem sua fonte no Alto Comando e, portanto, detalha o militar:

*A área de Ensino se encontra estruturada através das **Diretrizes emanadas pelo Comando da Corporação** e cumpridas através da Diretoria de Ensino que possui em sua estrutura os órgãos de apoio: Academia Policial Militar do Guatupê (APMG), Centro de Formação e Aperfeiçoamento de Praças (CFAP), Centro de Ensino e Instrução/Comando do Corpo de Bombeiros (CEI/CCB), Centro de Educação Física e Desportos (CEFID/PMPR), as OPM/OBM com encargos de ensino e o Colégio Professor Felipe de Souza Miranda (COPM/PMPR). (BESSLER, 2006, p. 14, grifos nosso).*

---

<sup>200</sup> Essa relação vertical é reproduzida na formação dos soldados que passam exame supervisionado por militares de maior patente. Um dos oficiais-aluno ressaltava este mecanismo: “*Para efeito de aplicação da avaliação destinada a emitir o conceito de aptidão profissional no EPO, o Comandante do Estabelecimento de Ensino designará um Oficial Intermediário (Capitão) ou um 1º Tenente como Presidente, juntamente com mais 3 (três) Oficiais Subalternos (Tenentes), para comporem a Comissão para Avaliação do Soldado de 2ª Classe, durante o estágio. A designação dos Oficiais avaliadores deverá ser homologada pelo Diretor de Ensino, com pelo menos dez dias de antecedência em relação ao término da 1ª fase do CFSD.*” (PROENÇA, 2008, p. 49).

<sup>201</sup> Uma ideia percebida em Simmel (1983) e Coelho (2000), ao analisarem interações no interior de grupos sociais concretos.

<sup>202</sup> A propósito uma das ideias centrais do anarquismo em Joseph Prhoudon, por exemplo, destaca essa ideia de deliberações a partir de pequenos núcleos até deliberações maiores que decidiriam o que e como fazer. Em todo caso, a ideia de anarquia participativa se aplica às extremidades dos modelos centralizados, como é o caso da hierarquia militar.

<sup>203</sup> No sentido mesmo de uma concentração.

A hierarquia do consentimento nos rumos do saber marca um dos componentes das retóricas que apresentamos ao longo desta pesquisa. As decisões sobre os temas e debates de segurança pública que ecoam na organização são captadas pelo Alto Comando que de alguma maneira autoriza e indica: uma emulsão de temas de interesse da organização; neste trabalho, sobretudo, na participação pública e na crença de uma produção de conhecimento técnico-científico, respondendo assim às demandas implicadas em um debate mais amplo ao qual a agência se conecta. Acrescente-se a isso outro indício deste fenômeno. No documento de renovação do curso, mais especificamente no tópico “1.6. *Histórico e justificativa de criação*”, podemos encontrar uma importante pista que cristaliza nossa hipótese sobre a coesão e legitimação no interior da organização.

*[\*] as disciplinas atenderão de forma mais específicas aos problemas vivenciados pelas Polícias Militares da região Sul e, mais especificamente, aos do Paraná; [\*] por tratar-se de aspiração da maioria dos oficiais da Corporação, não gerará qualquer tipo de resistência; [\*] os resultados do curso em função do aproveitamento técnico-profissional, ensejarão um salto na qualidade dos serviços prestados à comunidade demarcando a participação da Universidade e destacando a qualidade e a relevância de seu papel social.* (2001 - PROTOCOLO H.L UFPR, fl. 01, grifos nosso).

Como indica justificativa: “não haverá resistência”, suplantando, portanto, as supostas divergências que poderiam derivar da parceria com a universidade e com isso compondo o que chamamos de *unidades de propósito*. (SIMMEL, 1983, COELHO, 2000). Além disso, a articulação que os oficiais da PMPR estabelecem com outras forças sociais tem peso na constituição de seu modelo hierárquico; basta ver no anexo (A11) que o CSP, em parceria com a UFPR, endossa a os requisitos de titulação promoção do posto de coronéis da PMPR<sup>204</sup>. Se o papel da universidade é fomentar conhecimento, como avaliar uma parceria que atravessou a década (1999-2008) e que neste mesmo período assiste a um aumento significativo da

---

<sup>204</sup> Conforme o documento de renovação do curso: “O curso Superior de Polícia requisito para a promoção ao posto de Coronel, nos tomos do que estabelece o Art. 12, do Decreto-Lei nº 667, de 02/07/69, tem por **propósito a qualificação dos Oficiais superiores, capacitando-os a identificar, analisar e avaliar os problemas** vivenciados pela Polícia Militar do Paraná, bem como, pelas demais Polícias Militares do Brasil, no exercício da preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, conforme preceitua a Constituição Federal.” (2001-UFPR/SOC, fls 103, grifos nosso)



criminalidade revelando, por certo, ineficiências da organização?<sup>205</sup> Cabe à universidade exigir de tais parcerias resultados que justifiquem sua continuidade? Ou o papel da universidade tem sido tão somente o de carimbar as retóricas e com isso indiretamente promover legitimidade à organização? Mais importante, a quem perguntar tudo isso? O que sabemos é que a organização de policiamento tem historicamente encontrado na formação de seu efetivo um discurso que protege e empresta credibilidade à instituição e a parceria com uma instituição pública faz parte de objetivos sociais da universidade, mas o que de fato está em questão nesse debate seria o caráter científico que pesa sobre as questões organizacionais, que, a bem da verdade, pouco ou quase nada foi alterado, o que faz crer que a parceria atenderia muito mais à lógica simbólica do que propriamente a uma produção de saberes com as exigências e objetivos. Diante dessa preocupação formativa, o modelo vertical é pedra angular no processo de organização do policiamento, um fato que fundamenta uma divisão com o mundo civil, em especial ao relacionar o controle social aos aspectos institucionais. Um dos oficiais-aluno ressalta este mecanismo ao destacar que:

*[...] a Polícia Militar sempre buscou formar e preparar os seus integrantes. As **escolas militares nasceram junto com a Instituição e dela são indissociáveis**. Ela é a responsável pela seleção, preparação, formação, aperfeiçoamento e especialização de seus próprios integrantes. Essa formação ou processo de ensino-aprendizagem também sofreu várias modificações e está muito evoluído. (PROENÇA, 2008, p. 60, grifo nosso).*

O policiamento militarizado tem suas bases e princípios de ensino fundamentados, portanto, em processos consolidados ao longo de sua centenária existência. As mudanças sociais ocorridas nos últimos tempos, entre outros fatores provenientes disso, têm apresentado questões que forçam a inclusão de temas e ideais que de algum modo alterariam o caráter da organização, mas isso não aparece nos textos de modo preocupante. Isso é atestado principalmente quando observamos que as retóricas, ao mesmo tempo em que indicam modificações inerentes às práticas de policiamento, não modificam as estruturas cristalizadas na ascese policial e nem em sua estrutura organizacional geral. Normalmente, então, os elementos retóricos teriam um papel de fornecer *legitimidade* e *justificações*

---

<sup>205</sup> cf. "Mapa da Violência 2010, apresentado ao longo do texto.

*científicas* no pensar o policiamento e com isso denotando o papel das “estratégias de segurança pública” que devem ser desenvolvidas em âmbito de *expertise*.

Essa idealização de controle faz valer a ideia de que certos valores sociais devem ser construídos para um convívio social em que reina a *justiça*. Por outro lado, os conceitos como justiça, paz, ordem, democracia são idealizações que servem de parâmetro para analisar se aquilo que se diz é de fato o que se faz. Não temos, assim, um compromisso normativo com os conceitos, mas buscamos entender por que as retóricas privilegiam certos aspectos e não outros. Isso estaria constituindo, ou então seria produto constituído desta junção de coisas, no qual mesmo não sendo possível resistir à realidade social as retóricas de policiamento permanecem como instrumentos normativos utilizados para aportar em um oceano de produção de conhecimentos científicos e não científicos sobre controle social: tal situação, acreditam os oficiais-alunos, requer primordialmente domínio de *expertise*. Isso justifica em parte a ideia de que cabe à organização desenvolver conhecimentos que lhe valham *legitimidade*. Eis aqui, novamente, o papel da universidade pública. Encontrar cientificamente os principais fatores potencializadores do sucesso nos assuntos de segurança pública passa pela parceria com instituições de ensino que, por sua vez, transmitem credibilidade social, conforme registrado no discurso *oficial*. Como sustenta um dos oficiais da APMG: “[...] as universidades devem também contribuir com parcerias no que diz respeito ao conhecimento científico para as diversas atividades policiais, bem como outros setores da sociedade, visto a complexidade do assunto.” (RIBERA, 2005, p. 05). Outros oficiais da APMG registram esse sentimento:

*O objetivo principal do ensino policial militar é a preparação técnico-profissional, que se estabelece desde o ensino técnico, de graduação superior e de pós graduação superior “latu sensu”, vinculados à Academia Estadual da Segurança Pública, nos cursos de formação de soldados e sargentos em nível técnico; curso de formação de Oficiais, de graduação superior de Polícia e de Especialização em Direito “latu sensu” (Convênio com Universidade Católica), ambos de Pós Graduação superior, o primeiro para capitães e o segundo para oficiais superiores. (SILVA, 2005, p. 48, grifos no original).*

*Destacamos aqui também a importância de que as **universidades** se envolvam na pesquisa, estudo e desenvolvimento deste tema [desenho urbano e índices criminais], através da inclusão de disciplinas específicas*

*nos seus cursos de graduação que tenham correlação. Também cursos de pós-graduação, e quiçá, **mestrado e doutorado, nesta área**, como já ocorre em universidades, inglesas, americanas e canadenses, entre outras. Segundo consta o Brasil já teria doutores em design contra o crime, formados por universidades internacionais, mas que ainda não tiveram oportunidade de mostrar seu trabalho. (BONDARUK, 2006, p. 128, grifos nosso).*

*Diante destes aferimentos e “decisuns”, dar-se-á maior suporte pedagógico e científico de análise para a Polícia Militar, instituição encarregada de executar estas atividades a fim de bem delinear supedâneos estratégicos, bem como arcabouçar ditames para **futuras pesquisas no campo social, podendo ser utilizado pela Universidade Federal para encetamento de novos estudos**, proposições, pois, a participação da Universidade tem um sentido amplo de aplicação, visto que, a chancela de autoridade de pesquisa, está sob a sua égide, direcionando para a comunidade um produto de qualidade e efetiva aplicação. (ANDRADE, 2008, p.15, grifos nosso).*

O processo de produção retórica estaria, portanto, buscando fundamentações em campos consagrados na formação e pesquisa como o caso de universidades como forma chancelada de autoridade de pesquisa, ou seja, entre uma preocupação de que o que se diz tenha “validade científica” (WEBER, 1992, 2005). A universidade pública fornece, por este prisma, um selo de *legitimidade*; de outro modo, cabe questionar se a própria universidade em sua representação política tem ideia de que esta transferência de legitimidade foge ao controle da instituição, promovendo, de certo modo, uma convivência com planos retóricos que não alteram as práticas, todavia conferem capitais nas relações de poder intramuros e alimentam uma estrutura de relações de poder que presume de cursos e formações na graduação de seus oficiais (oficial coronel, anexo: A 10)

De outro ângulo, seria função dessa mesma universidade investigar a construção de conhecimentos normativos, pois: “é dever da crítica teórica descobrir e denunciar as soluções meramente verbais, transformar uma fórmula de efeito numa proposta operativa, distinguir a moção dos sentimentos do conteúdo real.” (BOBBIO, 2006, p. 56). Para além disso, destacamos que o átomo deste processo ideológico na organização de policiamento é o militarismo, e sobre ele cabem algumas considerações.

#### 4.6 O ESPÍRITO MILITAR

A principal característica da agência de policiamento que analisamos é seu caráter militarizado, o que implica uma visão de mundo diferenciada, com vida própria, por assim dizer; este elemento compõe papel relevante na sedimentação das retóricas. Embora o debate sobre segurança pública e justiça criminal seja abrangente e vai além das questões arquitetadas no policiamento militarizado, de outro modo as questões de segurança pública<sup>206</sup> tensionam estruturas singulares deste *tipo*<sup>207</sup> de policiamento e indicam formas de atuar na área de segurança pública que exigem dessas agências disposições de mudança perante suas práticas. Mesmo que alguns significados do conceito de militarismo possam tomar um rumo tenso no debate sobre controle social, posto em voga os debates sobre “desmilitarização”, os oficiais-alunos ressaltam os elementos vértices do policiamento pertinentes ao universo militarizado, entre eles *hierarquia* e a *disciplina*<sup>208</sup>. Sobre o debate que propõe a desmilitarização das polícias, um dos oficiais do Guatupê entende que:

*Após a Constituinte várias foram as proposta de emenda constitucional tentando desmilitarizar as Polícias Militares do Brasil, muitas delas deixando um explícito revanchismo, pois elaboradas por ex-perseguidos políticos; ficando evidente o ressentimento contra a instituição, esquecendo seus mentores que o momento político social no Brasil é outro; e não é a **característica militar das Polícias** que gera a crise na segurança, como defendem alguns, e talvez esta característica seja a que ainda dê **sustentabilidade à Segurança Pública Nacional**. (PONTES, 2006, p.59, grifos nosso).*

É significativo entre os oficiais-alunos da APMG que a condição militarizada das polícias não representa entraves na forma de controle social que se requisita em democracias, como vimos o selo militar subsidia os alicerces da segurança pública; mas é também verdade que existe um conjunto de prerrogativas que as organizações militares (exército e polícia) retêm e que foram alcançadas em

<sup>206</sup> Para falarmos de um debate amplo no qual diversas forças sociais estariam imbricadas.

<sup>207</sup> Como categorias de referência.

<sup>208</sup> E isso tem como efeito a indicação de fronteiras com os conceitos horizontais que são forjados na participação pública e no controle social democrático.

períodos ditatoriais<sup>209</sup>. Fato manifesto e exemplificado em diferentes momentos por diversos autores (COELHO, 2000; O'DONEL, 2000; ZAVERUCHA, 2005; MORAES, 2010). Mas os resquícios do militarismo nas PMs convivem com os novos formatos que são pretendidos nas retóricas, a organização de policiamento militarizado traz, portanto, elementos centrais de *continuidades* em sua estrutura, o que permite a compreensão da transferência conceitual que os oficiais da APMG utilizam para tratar de temas muitas vezes contraditórios. As questões em torno do caráter “quase militar” que persiste no policiamento é um tema sensível à organização, todavia é preciso avançar nessas questões. Bittner (2003) em sua análise da polícia americana indica elementos que podem de algum modo representar similitudes com o caso brasileiro. Assim, destaca o autor:

[...] é difícil imaginar que os futuros policiais totalmente conscientes da natureza de seus mandatos possam aceitar posições em uma hierarquia de comando quase militar, cujo único objetivo concebível pudesse ser apenas tornar o trabalho deles mais difícil. Dizer isso pode ser um choque para algumas pessoas, como se fosse sugestão para que se abandonasse a disciplina organizacional. O que de fato está em jogo, entretanto, é a invenção de uma disciplina apropriada, cuja função seja controlar o risco de abuso e gerar um serviço que tenha eficácia. (p. 271).

A visão militarista que cerca o tema constitui um dos pontos que ligam práticas de policiamento a práticas repressivas e autoritárias e que por isso seria objeto a ser mudado conforme referências ditas democráticas. Não obstante o espírito militar esteja presente na organização por sua qualidade de organização que potencializa disciplina e obediência alicerçadas em relações entre superiores e subalternos<sup>210</sup>. De qualquer maneira, na visão dos oficiais da APMG, o militarismo

---

<sup>209</sup> Um exemplo ilustrativo e que faz relação com esta parte da análise provém de uma prerrogativa sobre a formação de militares em cursos de níveis de “mestrado” e “Doutorado” ambos equivalentes aos oferecidos pelo MEC nos programas de pós-graduação *stricto sensu*. Esta prerrogativa está inscrita na Lei nº “[...] 9.394, de Dez 96, reconhece que o “ensino militar é regulado por lei específica, admitida a equivalente de estudos, de acordo com as normas fixadas pelos sistema de ensino; [...] o disposto no Parecer nº 75/83, de 08 Mar 83, do então conselho Federal de Educação, reconhece aos **Ministérios Militares competência para emitir títulos e diplomas aos cursos realizados em seus estabelecimento de ensino**. (cf. doc. S.C.S.A –ufpr, fl 26, anexos A 27 e A 28, grifos nosso.).

<sup>210</sup> Bittner identifica na polícia americana que “[...] as polícias adotaram um método militar porque, para assegurar a disciplina interna, elas não tinham nenhuma outra opção. Por toda a sua eficácia, o método militar é primitivo do ponto de vista organizacional. A parte padronizada do

pode conviver perfeitamente com os elementos democráticos suscitados sob diversos ângulos, como informa um dos alunos: “[...] *a aproximação do policial-militar com a comunidade não implica em deixar de ter uma estética militar como muitos pensam, ao contrário, ser militar, neste caso colabora para uma integração com a comunidade.*” (RIBERA, 2005, p. 09). Reforçando isso, outro oficial-aluno destaca que:

[...] *constata-se que as **polícias de ordem pública**, sempre fardadas e eminentemente preventivas, são, em todas as partes do mundo, **organizadas militarmente.** [...] Além do mais, a disciplina rígida, ou sejam coercitiva e ágil, que de fato não existe na administração pública civil, somente será desnecessária à polícia, na medida em que a autodisciplina consciente possa substituí-la. Basta olhar a nossa realidade social para constatar que estamos longe disso.* (SCHEREMETA, 2006, p. 66, grifos nosso).<sup>211</sup>

Na visão dos oficiais da APMG, os argumentos em torno do “militarismo” não representam entrave, ao contrário disso, por vezes é mencionado como platô do mecanismo de policiamento e sem o qual a organização perderia suas referências “identitárias” (COELHO, 2000). Embora a agência de policiamento esteja submetida ao plano político civil, um dos oficiais-aluno ressalta esta relação *(des) autorizante* com o formato hermético da organização:

*A prática vigente de se executar projetos sob diversos nomes e sem consistência operacional e administrativa que perpassasse de um governo para*

---

método, pode, pelo menos, ser bastante semelhante a uma sofisticação administrativa moderada. Além disso, como a maioria dos homens que entram para o trabalho de polícia têm alguma experiência militar, eles não precisam ir muito longe para buscar os recursos que auxiliem na construção de uma ordem quase-militar.” (2003, p. 146). Embora no caso brasileiro o militarismo tenha sua sustentação diretamente ligada à sucessão de governos militares ao longo do século XX, é de se considerar que os elementos derivados da capacidade de organizar os membros através da disciplina e hierarquia são artefatos que acompanham a lógica das polícias militares brasileiras. Além disso, Holloway (1997, p. 24), na seleção de seus praças, entre os quais “alguns descendiam em parte dos nativos que habitavam o Brasil quando da chegada dos europeus. Outros eram ex-escravos e outros ainda, a maioria descendiam de escravos, com os quais continuavam a interagir de muitas maneiras”. E isso teria servido como justificativas para um controle mais severo em termos disciplinares, visto que esses indivíduos eram considerados, por sua natureza, incivilizados.

<sup>211</sup> Não obstante, sobre isso, Zaverucha indique que: “Não há, no mundo democrático, polícias que sejam denominadas Civil e Militar. Em tais países, são conhecidas como Polícia Nacional, Metropolitana, de Investigações etc., ou Carabinieri, Gendarmeria, Guarda Republicana, Guarda Civil etc. Muda a estética, mas a investidura é civil. Ponto.” (ZAVERUCHA, 2003, p. 03).

*outro, tem levado a Polícia Militar do Paraná a navegar por diversos rumos, perdendo ao longo desse tempo sua **identidade operacional, doutrinária e administrativa**.* (BESSLER, 2006, p. 15, grifos nosso).<sup>212</sup>

Um processo que chama atenção pela preocupação em adquirir novas formas de gestão sem com isso provocar alterações na estrutura vigente. É nesse caminho que o núcleo duro do modelo militarizado de policiamento acomoda linhas de pensamento de *continuidade* e isso ocorre com um forte apelo às questões do Estado em detrimento do indivíduo<sup>213</sup>. É claro que de modo geral, o policiamento no Brasil da última década tem sido submetido a um conjunto de diretrizes propostas via secretaria nacional, que por sua vez estaria processando as principais linhas de atuação, mas a característica política imbricada ao comando das polícias tem grande peso na adoção de diretrizes operacionais, geralmente impressas em programas de polícia, e tudo isso ainda precisa ser matizado no conteúdo real do trabalho policial que concorre com os modelos idealizados e instrumentalizados em programas (assiste-se hoje à implantação de Unidades Pacificadoras Permanentes – UPP no estado do Rio de Janeiro, como modelos de policiamento capazes de subverter a criminalidade). E com o formato organizacional vertical que tem no Alto Comando e última palavra.

Dizer, porém, que ao assumir retóricas, *grosso modo*, modernas e em *rede*, a organização indique caminho a dissimular sua “identidade” é o mesmo que tomar as retóricas como *objetivas* na interpretação das práticas sociais, o que não ocorre. Essa questão ilumina uma ideia central no papel das retóricas, ou seja, ao mesmo tempo em que se pronunciam diferentes formas de policiamento, na prática, porém, o policiamento segue seu imaculado curso. Mas as retóricas desnudam “unidades de propósito” que estão sedimentadas no conteúdo continuista da organização. Nesses termos, o reclame dos oficiais da APMG pela continuação da natureza militarizada está contido na própria função social da qual o policiamento militarizado é remetido sempre que o tema seja a mudança de sua natureza militarizada e, assim, portanto, sua mais notória forma “protagônica” de fazer policiamento, conforme destaca um dos oficiais-aluno:

---

<sup>212</sup> Programas de polícia da PMPR.

<sup>213</sup> Um dos exemplos mais significativos desse processo consiste no uso do conceito de “ordem pública” como tarefa primordial do policiamento e que ascende o papel histórico da organização.

*A única instituição que sempre enfrentou [...] atos de violência, como mostra a sua história, foi a Polícia Militar. **Muitos policiais-militares já derramaram o seu precioso sangue na defesa dos ideais paranistas e acima de tudo na defesa dos cidadãos de bem que nasceram aqui ou que por opção escolheram estas terras para viver, morar e criar suas famílias. Nos dias de hoje não é diferente, pois diariamente policiais-militares **ainda continuam dando o seu sangue** para a defesa do povo paranaense, nos **enfrentamentos de marginais**, na execução de atividades de patrulhamento, na realização de policiamento ostensivo, nas ações de defesa social.*** (PROENÇA, 2008, p. 59, grifo nosso).

O imaginário do policiamento como uma atividade guerreira é um requisito nostálgico remetendo a tempos em que os conflitos eram dizimados ao custo de muitas vidas, todavia, essas referências são veneradas como processo identitário fundamental. Mas os enfrentamentos são, conforme já sublinhamos em outros lugares, como fruto de um processo de “criminalização da marginalidade” (COELHO, 2005 b) e que em parte estão contidos na tradição dos mecanismos de controle social no Brasil (HOLLOWAY, 1997). Esta visão *criminalizante* atende também a uma parte do processo de “coesão” interna que reveste o universo de diferentes agências de policiamento e que no caso da organização de policiamento militarizado produz uma visão de mundo instilada na ideia, por um lado, de *inimigo* e, por outro, no *ethos guerreiro*<sup>214</sup> adquirido nas estreitas relações com o mundo belicoso militar<sup>215</sup>. Um dos elementos de *coesão* e *unidades de propósitos* assemelha-se à ideia de que: a polícia ao definir sintomaticamente o criminoso cria com isso a propriedades de um *inimigo comum*, forjado, sobretudo, no trabalho cotidiano de policiamento; esses elementos estariam ainda imersos em um imaginário de senso

---

<sup>214</sup> Norbert Elias identifica esse fenômeno na cultura germânica, que, ao experienciar eventos de enfrentamento militares, desenvolveram comportamentos autoritários em todas as esferas sociais, como observa Elias: “A estrutura da personalidade dos alemães estava afinada para essa tradição absolutista, ininterrupta ao longo dos séculos. Além disso, as formas militares de superordenação, comando e obediência, serviram amplamente como modelos para relações humanas em outras esferas. Eram perceptíveis no comportamento da hierarquia do serviço civil, da polícia e também, de uma forma definitiva, na família. Em todas essas áreas, e ainda em algumas outras mais, os modelos do Estado autoritário desempenharam papel central.” (1997, p. 260).

<sup>215</sup> Como observa Diógenes (1998): “A ideologia, remanescente do golpe de 64, está profundamente enraizada nas mentes dos policiais e, de forma mais abrangente, na sociedade como um todo. A ideia que se forjou é que se tem sempre que instituir inimigos, suspeitos, ameaçadores da ordem pública, marginais, malfeitores.” (p. 212).



comum que estigmatiza pessoas e grupos<sup>216</sup>. Faz-se necessário pôr acento às observações de carvalho, como informa Barros (2005) sobre esta relação militarizada que reveste a agência de policiamento, assim:

O soldado da polícia é treinado dentro do espírito militar e com métodos militares. Ele é preparado para combater e destruir inimigos e não para proteger cidadãos. Ele é aquartelado, responde a seus superiores hierárquicos, não convive com os cidadãos que deve proteger, não os conhece, não se vê como garantidor de seus direitos. (CARVALHO, apud BARROS, 2005, p. 77).

Com base nos elementos que procuramos entrelaçar até aqui supomos então um duplo processo, qual seja: a **coesão interna**, que é constituída a partir da ideia de um **inimigo comum**, capaz de separar o mundo dos policiais por meio de uma formação militar que inclui *purificar* moralmente o policial e com isso livrá-lo do contágio moral do criminoso (ela ocorre de dentro para fora)<sup>217</sup>, mas isso ocorre também em relação ao mundo civil, uma vez que alguns elementos internos são fortemente dirigidos a uma separação de mundos; em segundo lugar, uma unidade de continuidade baseada principalmente na ideia de **legitimidade** pelo domínio de um **saber científico** (ela ocorre de fora para dentro), um exemplo disso é o uso da Universidade Pública e da Administração Gerencial como status de cientificidade que é capitalizada nas relações internas da organização, promovendo o que denominamos “unidades de propósitos” (via domínio retórico). Coesão e legitimidade ocorrem por outros caminhos, no entanto, a universidade e as disciplinas do campo administrativo são vetores no processo de *legitimidade* que interessam a *expertise*.

---

<sup>216</sup> Além disso, remete-nos também às noções de conflito utilizadas por Simmel, ao observar que: “As hostilidades não só preservaram os limites, no interior do grupo, do desaparecimento gradual, como são muitas vezes conscientemente cultivadas, para garantir condições de sobrevivência. Além disso, têm também uma fertilidade sociológica direta: com frequência proporcionam posições recíprocas às classes e aos indivíduos que estes não poderiam encontrar, ou não encontram do mesmo modo, se as causas da hostilidade não estiverem acompanhadas pelo sentimento e pela expressão hostil – ainda que estiverem operando as mesmas causas objetivas de hostilidade.” (SIMMEL, 1983, 126).

<sup>217</sup> Um *jargão* conhecido e difundido na academia de polícia consiste na ideia de “quarentena” como um dispositivo de passagem do mundo civil para o *mundo militar* e isso ocorre quando o soldado-aluno da academia é recebido e submetido a ficar isolado da sociedade, por esse período, para se livrar da *cultura civil*.

É importante destacar, contudo, que em todas as organizações e instituições o consenso não existe sozinho, os *dissensos* coexistem em qualquer grupo social (SIMMEL, 1983), mas as forças predominantes impõem ao grupo determinadas linhas e não outras; as noções do que seria melhor realizar podem certamente indicar nuances nas lideranças, mas de modo geral podemos falar em *convergências retóricas*. Um fenômeno que é construído sem considerar possíveis divergências acerca dos mais variados elementos temáticos apresentados até aqui, e que revelam sua estrutura contraditória. E isso seria parte de um processo de *convergência* que utiliza de diversos expedientes para compor um argumento estruturante de um saber técnico-científico e, portanto, sob domínio de uma *expertise* que se encontra intramuros e contém por isso aspectos singulares que direcionaria as tomadas de decisão em níveis retóricos (principalmente sob as prerrogativas do Alto Comando). Tais consensos são encontrados em temas de gestão, como assinala um oficial-aluno, por exemplo, ao estudar a *gestão de qualidade* adotada na PM de Goiás; destacam-se diferentes percepções dos oficiais entrevistados, que, todavia, indicam convergência da maioria:

*Ao indicarem em que áreas poderiam ser adotados programas que causassem impacto positivo e melhorassem o desempenho da Corporação, foram observados os seguintes resultados: [...] 58 Oficiais, portanto 56,86 % dos entrevistados apontaram Adoção de um programa de gestão de qualidade na área administrativa; 63 Oficiais, portanto 61, 76% dos entrevistados apontaram Adoção de um programa de gestão de qualidade na área operacional; 60 Oficiais, portanto 58,82 % apontaram Minimização de burocracia; 27 Oficiais, portanto, 26,47% apontaram Simplificação da estrutura física das OPM, [...]. (29-30).*

Ademais, as agências militares no Brasil possuem características *sui generis*. Ao mesmo tempo em que estão sob direção de uma secretaria de Estado (que pode ser comandada por um civil), a organização possui uma estrutura interna que é complacente com as relações de *poder* intramuros e ainda tem ligações com esferas Federais. O que permite continuidades de linhas de pensamento no interior da agência em questão é, portanto, sua *natureza fechada*<sup>218</sup>, que por conta disso

---

<sup>218</sup> Estudando as forças armadas Coelho (2000) observa que: “Para preservação de sua integridade estrutural, organizações militares requerem mecanismos protetores do contágio externo, asseguradores da hierarquia, da disciplina e da unidade interna. Quando estes mecanismos

mantém a “coesão e unidades de propósitos” mediante formas de pensar a organização, principalmente no espectro de domínio de seus líderes e ao mesmo tempo em que se afasta diametralmente do mundo civil<sup>219</sup>. Outro exemplo significativo dos elementos retóricos consiste na ideia de: “organizações aprendentes”; estes modelos forneceriam um conjunto de saberes que, uma vez assimilados, estabeleceriam bases para a própria organização promover seu conhecimento. Nessa direção, a própria *experiência* da organização centenária disponibilizaria resultados efetivamente eficientes na administração do policiamento. Um oficial da APMG que estuda a PM da Bahia (ressalta a importância do modelo no interior da agência, destacando que:

*A organização Policial Militar, à semelhança de outras organizações, busca transformar-se em uma “organização aprendente”, que por definição é aquela que se pensa e que se avalia por meio de seu próprio projeto de aprendizagem. Para que a PM/BA se torne unidade básica de prevenção, formação e inovação, conceitos próprios das organizações aprendentes, é preciso que nela haja espaço para a aprendizagem institucional. Portanto, é preponderante avaliar os efeitos produzidos pelo PROA, ora em curso, e se sua implementação está conduzindo a Polícia Militar da Bahia na direção de tornar-se uma organização Aprendente. (JESUS, 2008, p.10-11).*

Essa noção de organização ajuda a entender como são processados os principais elementos retóricos e que, por conta disso, produzem “unidades de propósito” que circundam os temas. As novas formas de policiamento que foram apresentadas de modo geral neste trabalho indicam que, em termos de retórica, os

---

degeneram – ou quando não foram ainda criados – por não resistirem ao impacto de fatores externos desagregadores, a organização militar se torna vulnerável, aberta às correntes civis em conflito ou fragmentada ao longo das mesmas linhas que dividem a sociedade civil. E o grau de fragilidade destes mecanismos de proteção de contágio é, freqüentemente, uma função da profundidade de crises de identidade.” (p. 167). De certa maneira isso pode ser transmutado para nosso estudo, no sentido de nos permitir relacionar tais qualidades (militares) ao caráter concreto da organização estudada e que, portanto, é defendida nos argumentos “oficiais”.

<sup>219</sup> Referindo-se a uma perspectiva histórica do exército brasileiro Coelho compreende que: “[...] houve uma continuidade de liderança até meados dos anos 50, o que garantiu a permanência da linha de atuação anterior, ainda que dentro de condições diferentes. Além disso, em torno dessa liderança foi aos poucos se aglutinando um grupo de oficiais, quase todos em função de instrução e de estado-maior, que conservaria por longo tempo uma surpreendente **coesão e unidades de propósitos**. Estes oficiais assimilaram muito do estilo de chefia da linha da liderança dos anos 30, em torno da qual gravitavam, e incorporaram o essencial pensamento. [...] foram eles o núcleo da Escola Superior de Guerra, de onde sairia a doutrina de Segurança Nacional.” (COELHO, 2000, p. 124, grifos nosso).

operadores de segurança traduzem conceitos de campos nativos emprestando-lhes novos *significados*. A crença na retórica da *eficácia* do policiamento alimenta a razão de ser da própria organização que esteve sempre ligada a uma vertente *protagônica* de fazer policiamento (COELHO, 2000); mesmo que não se faça, é necessário demonstrar retoricamente que é possível fazer, talvez esta frase fosse oportuna para descrever o conteúdo idealizado nos textos monográficos. Um fenômeno cercado de “mitologias” acerca da ascese policial e observado por Reiner ao destacar que:

É freqüente que, em muito da retórica política e da polícia, essa proposta inócua se transforme numa ampla mitologia do policiamento como, idealmente, uma espécie de serviço social prestando bons trabalhos para uma comunidade harmoniosa de clientes satisfeitos. Como tal idílico não é a realidade neste mundo atual, desumano e obcecado por conflitos, devem ser imaginadas políticas para restaurá-lo. (2004, p. 162).

Depois de tanto falar sobre retóricas é importante registrar que, de um modo simples e objetivo, o propósito dos textos monográficos é cumprir requisitos exigidos na titulação de especialistas em Planejamento e Estratégias em Segurança Pública e os cursos foram montados de modo a visualizar um empreendimento científico<sup>220</sup>, todavia, em nosso estudo olvidamos esse caráter científico por entender que essas pesquisas não são produtos de uma ciência propriamente dita, mas artefatos de uma construção simbólica de *expertises* que lhes conferem, antes de tudo, posições e títulos na caserna. Na mesma intensidade esses “rituais de entrada” são condicionados à estrutura de relações sociais intramuros, que classifica e concede/retira permissões de poder. Daí a importância de obter conhecimento válido. Em razão disso, o campo administrativo é preterível por fornecer um conjunto de pressupostos aplicados ao *management* empresarial e, desse modo, estaria assegurando uma visão científica aos gerentes oficiais da organização de policiamento militarizado.

---

<sup>220</sup> Alguns trabalhos propõem pesquisas através de *survey* e questionários que são distribuídos entre oficiais, praças e sargentos. As pesquisas são apresentadas em forma de gráficos e esquemas estatísticos. Ressaltamos mais uma vez que este material não foi utilizado em razão primeira da forma como propomos analisar os textos, ou seja, a partir de uma divisão temática que buscou evidenciar os principais elementos retóricos que constituem o debate sobre segurança pública.

#### 4.7 CAMPO ADMINISTRATIVO: Elementos de uma administração gerencial

Outro fator importante sobre os usos conceituais do campo administrativo vem do próprio formato do curso que é formulado com peso significativo nas áreas da administração. Em virtude disso, as duas grades curriculares dos distintos cursos exploram esses aspectos. Nesse sentido, o curso CAO é formado por onze (disciplinas) e seis delas estão direcionadas às áreas da administração e áreas afins, que correspondem às disciplinas de: 1) Administração de Recursos Humanos; 2) Administração pela qualidade; 3) Gestão de Marketing; 4) Planejamento e Controle Financeiro e Orçamentário; 5) Planejamento Logístico; 6) Política Econômica e seus efeitos nas Políticas Públicas. Já o curso do CESP conta com as seguintes disciplinas que estariam agrupadas ao campo administrativos e áreas afins: 1) Gestão de Marketing Institucional; 2) Gestão de Pessoas na Administração Pública; 3) Gestão Financeira, Orçamentária e Patrimonial; 4) Novas tecnologias de Gestão e Metodologia para a Formulação e Avaliação de Políticas Públicas; 5) Processo Decisório para a Formulação do Planejamento Estratégico; 6) Tecnologia da Informação Aplicada a Sistemas Gerenciais. De um total de doze (12) disciplinas, seis (6) estão no campo da administração. Em suma, no curso de oficiais intermediários mais de cinquenta por cento da grade curricular contempla os aspectos administrativos e entre os oficiais superiores este número atinge cinquenta por cento, o que torna representativa a apropriação dos conceitos do campo administrativo e sua influência nas retóricas<sup>221</sup>. Além do fato de nos possibilitar um uso transversal dos textos.

O campo da administração tem impacto importante na construção retórica, pois, ao mesmo tempo em que alveja a *cientificidade* pretende sua *legitimidade*<sup>222</sup>. Talvez a administração seja um dos campos mais propícios para a manutenção dos

---

<sup>221</sup> Outro aspecto que se destaca é o peso das disciplinas de “gestão” na grade dos oficiais-alunos superiores, o que indica a ideia verticalizada *visível* no interior deste debate.

<sup>222</sup> Além disso as ideias as organizações sempre desempenharam importância no controle social, conforme Etzioni: “A civilização moderna depende, em grande parte, das organizações, como formas mais racionais e eficientes que se conhecem de agrupamento social. A organização cria um poderoso instrumento social, através da coordenação de grande número de ações humanas. Combina o pessoal e os recursos, ao reunir líderes, especialistas, operários, máquinas e matérias-primas. Ao mesmo tempo, avalia continuamente sua realização e procura ajustar-se, a fim de atingir seus objetivos.” (1967, p. 07).

modelos de gestão hierárquicas (muito embora o gerencialismo tenha entrado na proposta reformista como uma dimensão horizontalizante). A organização, no entanto, se utiliza de uma teoria geral da administração, entendendo que: assim como uma empresa a organização de policiamento deveria buscar ampliar resultados preestabelecidos<sup>223</sup>. Sem dúvida, esta vereda consolida um campo de representações e de poder necessários à organização. Um dos oficiais-aluno sinaliza esse estreito caminho que a organização inevitavelmente precisa tomar:

*Foi constatado que existe um jogo de palavras, o que foi observado na pesquisa; como se depreende de boa parcela de Oficiais Superiores, academicamente falando, é que não se tem **Planejamento Estratégico** no real significado da expressão para a **ciência da administração**; alguns pensam que o têm, e avaliam os resultados apresentados por um instrumento administrativo diverso, entendendo se tratar de um processo de Planejamento Estratégico. (PEREIRA, 2008, p.53, grifos nosso).*

A “ciência da administração” tem, portanto, um peso significativo na construção retórica, uma vez que os instrumentos anunciados para mensurar e que são formulados nesse campo sugerem prever eventos criminais, considerando que na análise de certas variáveis seja possível atingir um grau de cientificidade. Significa dizer que administração gerencial é, pois, um artefato importante na manutenção do sistema hierárquico, pois acompanha a lógica das insígnias e estabelece níveis de classes superiores e inferiores e avança para a composição de um quadro de *expertise* no qual não basta estar em posições sociais análogas ou então pertencer à mesma organização, é, por isso, necessário admitir que o debate exija “conhecimento diferenciado”, conclamam os oficiais do Guatupê que pretendem gerenciar o policiamento. Já o policial médio, ou seja, aquele que trabalha no cotidiano encontra-se imerso em um sistema do qual lhe cabe cumprir ordens emanadas por uma *expertise* que compreende os mais obscuros e complexos aspectos do fenômeno. A importância do campo administrativo está, portanto, em promover instrumentos científicos e racionais, e por isso legítimos, com sorte de serem aplicados à área de segurança pública. Um dos oficiais-aluno ressalta que

---

<sup>223</sup> Que buscam, sobretudo, a eficiência e eficácia no policiamento militarizado.

[...] *alguns dos principais problemas numa administração sem qualidade de serviços prestados é a inexistência de **métodos científicos ou racionais**, falta de participação total, na determinação dos meios para atingir metas, individualismo dos especialistas, sem a visão geral dos processos e objetivos baseados em modismos e **comandos contraditórios**.* (SILVA, 2005, p. 03, grifos nosso).

A divisão temática de nossa pesquisa proporcionou iluminar aspectos *contraditórios* entre os propósitos retóricos. Mas não podemos falar de “comandos contraditórios”, pelo contrário, nas retóricas percebemos convergências que dispensam a preocupação em confrontar discursos discrepantes. O que está em jogo neste conjunto de textos monográficos seria uma ideia de produção intelectual com lastros de *legitimidade*, adquiridos tanto no campo da administração científica quanto da própria instituição com a qual se estabelece parceria (UFPR; SENASP). O movimento *técnico* que atravessa o debate sobre formas de organizar o policiamento seria então o toque de Midas do policiamento moderno, pois combina ao mesmo tempo: informação científica e eficiência técnica. Como informa um dos oficiais da APMG:

[...] *É imperioso que a corporação identifique as **medidas estratégicas** que possam melhorar o atual quadro e que permitam uma melhor prestação de serviços de segurança pública, com base em uma **metodologia gerencial moderna**, inspirada na administração participativa, gestão de qualidade total, organização e métodos, implementação de atividades de marketing e inovações tecnológicas, visando efetivamente reduzir os índices de criminalidade e ampliar a sensação de segurança à população paranaense.* (ANDRADE, 2008, p.46, grifos nosso).

Muito disso já foi apresentado no capítulo específico que tratamos do gerencialismo e retomamos alguns aspectos para tentar compor um quadro geral das retóricas e com isso identificarmos “unidades de propósito” em torno destas questões. Avizinha-se a isso o fato de as mudanças da “gestão empresarial” (BOLTANSKI, 2009) terem influenciado as agências públicas e também o fato de a segurança pública em escala mundial ter amplamente adotado recursos tecnológicos e de gestão, inclinados à busca de eficiência e eficácia que invocam mensurar o *desempenho* do policiamento, compondo assim uma lógica gerencial, e

isso aparece em termos de um debate internacional, o que retira de nosso caso um exemplar em termos de tentativas retóricas. Como assinala Garland:

También existe una nueva y difundida actitud de gestión de tipo empresarial que afecta a los diversos aspectos de la justicia penal. Dentro de las agencias y organizaciones específicas, los indicadores de desempeño y las medidas gestoras han reducido la discreción profesional y regulado estrictamente las prácticas laborales. En el sistema, como un todo, nuevas formas de monitoreo sistémico, tecnología informática y auditoría financiera han extendido el control centralizado a un proceso que antes estaba pobremente regulado y era altamente resistente al *management*. (GARLAND, 2005, p. 58, grifo no original).

É assim que o debate que focamos estabelece relações com questões verificadas em polícias de outros países. Essas experiências internacionais de policiamento entram na rede de saberes e trocas de experiências; uma vez que o foco comum é o combate à criminalidade. No policiamento brasileiro um dos provedores desta rede tem sido, portanto, a secretaria nacional, que canaliza saberes de segurança pública e os distribui incentivando uma padronização destes saberes. E sobre isso que doravante dissertaremos.

#### 4.8 SENASP: Policiamento em rede

No conjunto dos textos podemos perceber que vários fatores estão acondicionados na retórica do policiamento e são possíveis de verificação na construção destes argumentos; em relevo surge a interjeição de outros atores sociais no âmbito do *pensar* o policiamento. A SENASP atuando em “rede” cumpre um destes papéis ao aglutinar estes *propósitos*, sugerindo, ou então, *impondo*<sup>224</sup> de alguma maneira as escolhas retóricas. Junto a isso a secretaria investe também em um caráter de legitimidade por possuir/disponibilizar recursos e especialistas que estariam atentos aos saberes técnicos aplicados a segurança pública. Mas o impacto maior dessa relação é confluyente com as ideias em torno de um profissional

---

<sup>224</sup> Em especial na formulação de uma Matriz Curricular de onde são emanados conceitos que se tornam chave explicativa para uma série de coisas.



*capacitado* a partir de padrões idealizados em “matrizes curriculares” de âmbito nacional. A formação deste *novo profissional* é uma empresa que flui a partir de um organismo central, que neste caso é a secretaria nacional. Um dos oficiais da APMG elucida este ponto:

*A SENASP iniciou um novo estilo de ação organizada de acordo com os processos básicos de um sistema de gestão: diagnóstico, planejamento, execução e monitoramento. Foram desenvolvidas várias formas de avaliação e monitoramento das ações e um aprofundamento da capacitação dos profissionais, nos temas relacionados à gestão de processos e resultados.* (BESSLER, 2006, p. 74, grifos nosso).

Esse caminho de integrar as forças de policiamento e torná-las mais homogêneas em suas “diretrizes” é uma aposta que tende a centralizar a formação de um conjunto de saberes e retroalimentá-los por meio de um processo de “rede” (BOLTANSKI, 2009)<sup>225</sup>. Mas é necessário destacar que a agência de policiamento militarizado entra na rede, todavia fecha-se a ela, uma vez que seu tradicional formato possui um caráter estrutural bem definido, ou seja, uma organização hierarquicamente distribuída que reproduz muito frequentemente um conjunto de posições sociais preestabelecidas, inclusive com relação ao *criminoso*, como já sublinhamos, mas que entra em relação com atores sociais diversos, contudo, sem perder seu caráter singular de organização. Boltanski lembra que:

A rede possibilita então pensar objetos entre “forma cristalizada”, definida por ligações estáveis, mas fechadas (representáveis sob conceito de estruturas), e o “informe caótico”, no qual nenhum elo permite passar várias vezes pelo mesmo caminho de um elemento a outro. (BOLTANSKI e CHIAPELLO, 2009, p. 183, grifos no original).

---

<sup>225</sup> Segundo Boltanski: “A formação do paradigma de rede está ligada, de modo muito geral, ao interesse crescente pelas prioridades relacionais (e pela ontologias relacionais), em oposição às propriedades substancialmente ligadas a seres que elas definiram em si. A esse viés central, comum a abordagens decorrentes de disciplinas diferentes que podem se apresentar como bastante diversas, se tomadas em seu valor nominal, vieram depois somar-se outras representações (a ponto, aliás de encobri-lo e obscurecê-lo) Elas se fundamentam, por exemplo, na persistência, desde o século XIX, de uma concepção organicista da sociedade como corpo vivo irrigado por fluxos, sejam eles materiais (vias de comunicação ou sistemas de distribuição das fontes de energia), sejam imateriais (fluxos ou fluxos de informações, correntes de difusão simbólica)”. (BOLTANSKI e CHIAPELLO, 2009, p. 179).

O processo de rede representa uma estrutura que é visitada, contudo, é bom lembrar, que as influências de poder intramuros, emblematicamente reconhecidas no Alto Comando, têm poder na decisão das escolhas, é certo que ainda sobre diferentes referências externas. Mesmo que em termos de um debate sobre segurança pública no Brasil estabelecido por uma rede que permite, entre outras coisas, fornecimento de conceitos explicativos para o fenômeno da criminalidade e que são usados como respostas científicas para este problema, nesta direção derivam os interesses na rede. Por outro lado, é necessário considerar os aspectos singulares que a organização subsume no fazer o policiamento enquanto artigos, opiniões de especialistas são frequentes neste estágio, e isso implica posições que ora incidem em um mesmo *ideal*, ora indicam curtos circuitos que tensionam o debate (por exemplo: as questões sobre *desmilitarização*, todavia abatidas no interior do debate). Em termos simbólicos, cumpre ao Fórum Nacional um emblema que procura caracterizar os elementos de uma democracia nas práticas de controle e este mecanismo que congrega o debate fornece *legitimidade* nas escolhas de políticas destinadas à segurança pública. Esses *novos atores* incentivam trocas simbólicas sobre as temáticas da área e isso acaba hospedando uma série de conceitos que são divulgados na rede e que pretendem explicar o fenômeno, além de muitos conteúdos indicarem soluções normativas para práticas de controle. Assim, muitos especialistas visitam esses celeiros conceituais munindo-se de um conjunto de saberes que, entre outras coisas, solidificam as *verdades*<sup>226</sup> sobre: estratégias de segurança pública no controle da *criminalidade*. Seriam as bases de uma proto-ciência? Ou trata-se de uma tentativa “tresloucada” de se explicar o

---

<sup>226</sup> Sobre uma teoria da verdade, James (1979) segue as trilhas de Dewey e Schiller ao indicar que: “verdade puramente objetiva em cujo estabelecimento a função de dar satisfação humana ao casamento de partes prévias da experiência com partes mais novas não desempenhou papel algum, está por ser encontrada em qualquer parte. As razões por que chamamos as coisas de verdadeiras é a razão por que são verdadeiras, pois “ser verdadeiro” significa somente realizar essa função de união” (p.25). Isto implica em compreender que as *verdades* sobre segurança pública e que estão cada vez mais em rede são sustentadas de modo a convencer e quase sempre isso acontece, de que o conhecimento científico é capaz de revelar quadro a quadro uma verdade sobre o fenômeno da criminalidade esquecendo de tratar esta mesma verdade como um fato co-relacional, assim “a ‘verdade’ em nossas idéias e crenças significa a mesma coisa que em ciência. Significa, dizem [Dewey e Schiller], nada mais que as idéias (que, elas próprias, não são senão partes de nossa experiência) tornam-se verdadeiras na medida em que nos ajudam a manter relações satisfatórias com outras partes de nossa experiência, para sumariá-las e destacá-las por meio de instantâneos conceptuais, ao invés de seguir a sucessão interminável de um fenômeno particular.” (op. cit. 22).

fenômeno? (CASTEL, 2005). De qualquer forma, as opiniões sobre como *deveria ser* a segurança são muitas e o policiamento militarizado faz coro a esse sentimento de coisas ao produzir um corpo de conhecimento sobre segurança pública e em especial sobre formas de policiamento<sup>227</sup>. Não é de se estranhar que os temas sejam comum; neste caso, porém, queremos destacar que os oficiais das PMS convergem retoricamente no sentido de compor uma rede entre polícias militares de outros estados. A SENASP seria um vetor que potencializa e contribui na *legitimidade* da função social do policiamento indicando/formatando um aglomerado de visões sobre a temática.

Uma empreitada que tem sido alavancada a partir dessa central é distribuir uma retórica política democratizante e que por isso pretende tingir *pluralmente*<sup>228</sup> o debate sobre segurança pública<sup>229</sup>. Algumas dessas diretrizes fazem parte de um debate geral sobre “Direitos Humanos” e têm sido ponto de referência para incentivar práticas de controle social denominadamente *democrático*. Esse discurso é captado em relatórios internacionais<sup>230</sup> produzidos por organismos específicos, todavia este norte é debilitado diante das particularidades do universo de policiamento militarizado, principalmente quando os atores sociais são os *não cidadãos*. A razão primeira desse fato parece simples; nas circunstâncias reais em que se mobiliza o policiamento militarizado, o enfrentamento da criminalidade pode

---

<sup>227</sup> O que implica entender que a polícia segue com sua estrutura normalmente alicerçada em bases profundas, o que se mudam são as práticas de *policiamento* que tão só maquiagem clamores sociais (como é o caso de um policiamento democrático através da filosofia de policiamento comunitário, do qual os oficiais-alunos concluem emanar uma *polícia comunitária*, mas talvez só seria uma polícia comunitária se tivéssemos um destacamento especial que agisse de outro modo que não o tradicional, o que ocorre então são tentativas de policiamento em programas de polícia, o que equivale dizer: a polícia é a mesma, em nosso estudo: a “Polícia Militar do Paraná”, já as formas de policiamento que existem no interior desta organização é que vão determinar suas principais características. Se falarmos de uma polícia *repressiva* é mais fácil visualizar, uma vez que a Polícia Militar tem modelos de policiamento que se distingue das atividades ostensivas normalmente feitas em viaturas com dois policiais e isto é bem representado na Polícia RONE realizada em uma viatura com quatro policiais que utilizam da ostensividade do armamento e por isso, são vistas como diferentes e temerosas.

<sup>228</sup> Ou seja, a partir dos pressupostos de que segurança pública é “Responsabilidade de todos” do artigo “144” da Constituição brasileira.

<sup>229</sup> Não colocamos em discussão os interesses dos gestores da secretaria nacional, pois estarão sempre imersos em interesses políticos mais amplos e que por isso mereceria um estudo mais específico. Contudo, destacamos a colaboração da secretaria na construção das retóricas e nas influências que condensariam o debate.

<sup>230</sup> Cf. *Human Rights*.

assumir efeitos dramáticos, considerando o risco de um profissional ser morto em seu trabalho e de sua disposição para matar, o que torna a questão complexa. E isso é um fator no qual os próprios profissionais questionam a sua inclusão nos chamados “Direitos Humanos”, o que é de *direito* de todos segundo reza a Constituição Federal. É preciso manifestar aqui um ponto-chave acerca das condições de trabalho policial no Brasil e ampliar a leitura sobre *direitos humanos* considerando que todos os atores sociais envolvidos sejam humanos; nossa preocupação, no entanto, é destacar valores aparentemente deterministas em relação ao policiamento retórico. Por esse motivo, o importante é destacar que são as interações sociais concretas que permitem desalojar papéis a *devenir* presentes nas retóricas e com isso revela-se um quadro real de práticas de controle social a que são submetidas os diferentes estratos da sociedade, o que não significa dizer que todas as práticas de policiamento sejam assim. O que importa aqui é assinalar aquelas que existem e que, portanto, fazem parte de uma dada realidade. Uma senda que abre caminho e tensiona o debate, segundo Costa:

As práticas da Polícia variam de acordo com o público com o qual se relaciona ou atende. Com as camadas pobres e sem prestígio, o poder de polícia tende a ter um comportamento arbitrário, preconceituoso, não civilizado, e o uso da força para realizar averiguações ou prisões é parte inerente à profissão. Quando esse relacionamento se dá com membros das elites e das classes superiores, o comportamento é invertido, porque se corre o risco de ferir interesses dessas camadas. Logo, só se pode usar a força e o linguajar autoritário quando se tratar de pessoas pobres e humildes. (COSTA, 2004, p. 57).

Embora tenhamos um cenário que não lembre em nada a matriz discursiva impulsionada pela secretaria, os principais elementos que compõem este debate são recepcionados como mecanismos de transformação pelas agências de policiamento. Isso é recorrente nos textos. A SENASP tem construído um elo entre as PMs e pretende posicionar as diferentes polícias militares em uma grade de saberes buscando, com isso, estabelecer **padrões de policiamento** no Brasil. Temáticas envolvendo o policiamento que agora está em rede força agendas de debate com as quais a *expertise* da Polícia Militar formula suas questões mais centrais. Quanto ao aspecto sociológico da análise é importante destacar que:

A referência às redes foi associada à busca de modalidade de totalização capazes de alterar o mínimo possível a singularidade das relações identificadas e dos seres que elas conectam, em oposição às atitudes reducionistas que totalizam encaixando seres e relações em tipos, classes e estruturas de cálculo. As abordagens baseadas na representação em redes mantêm, assim, uma relação complexa com o estruturalismo. Como este, elas têm em comum a ênfase dada às propriedades relacionais, e não às substâncias: sabe-se que o jogo de xadrez, desde Saussure, constitui a metáfora por excelência da abordagem estrutural, porque nele cada lance ao movimentar uma peça, modifica o valor posicional de todas outras peças do jogo. (BOLTANSKI e CHIAPELLO, 2009, p. 180-1).

Em nossa questão específica, é digno ressaltar que as polícias militares do Brasil possuem muitos elementos em comum e nos quais residem justamente alguns pontos de resistência ao modelo preconizado por tal diretriz geral. Esses pontos são anuviados no debate, todavia, se considerarmos algumas questões sobre as prerrogativas que o policiamento militarizado manifesta, já teríamos pontos conflituosos na rede. O que faz entender é que o plano retórico tem a missão de produzir convergências reproduzindo fidedignamente as práticas de policiamento. Esses saberes que a secretaria dissimula endossam, em grande medida, a *legitimidade de expertise* que as organizações de polícia necessitam diante de um debate sobre o tema. Um dos oficiais-aluno lembra essa relação ao destacar que:

*Baseado no sistema de competências, a SENASP (Secretaria Nacional de Segurança Pública), a partir de 1999, começou a congrega os Estados-Membros e o Distrito Federal, para se construir o que se denominou em 2003 de **Matriz Curricular Nacional** – MCN é uma **referencia teórico-metodológica que visa orientar o planejamento e avaliação das atividades formativas dos profissionais da área de Segurança Pública** (Polícia Militar, Polícia Civil e Bombeiros). Sua utilização fomenta orientações e reflexões pedagógicas, garantindo a coerência das políticas da melhoria da comunidade da Educação em Segurança Pública e contribuindo para a efetividade do desempenho profissional e institucional. (PROENÇA, 2008, p. 35).*

Por outro lado, Barros (2005) identifica que o processo organizacional atende primeiramente às peculiaridades de cada organização. Nesse sentido, mesmo existindo uma rede de saberes, as agências possuem autonomia e uma rotina que transcende ao conteúdo retórico. O conflito pertinente ao interior de qualquer organização é, pois, normal, e o autor ressalta que:

Os atores (funcionários, gerentes, administradores), protagonistas das relações de trabalho, obviamente, estão envolvidos numa complexa teia de relacionamentos. Interesses divergentes tendem a forjar modificações nas formas de gerenciamento, de implantação de projetos, de rotinas de trabalho e nas missões institucionais. Esses interesses, divergentes na realidade social, geram conflitos entre os agentes no que diz respeito à melhor forma de gerenciamento de uma organização. (BARROS, 2005, p. 94).

Esses conflitos que Barros (2005) identifica estariam em níveis de competição verificável entre estratos intermediários, visto que as decisões de maior peso são tomadas pelo Alto Comando, que se constitui em um grupo geralmente coeso em torno de algum (s) líder (s). Sendo assim, em nossa análise, por exemplo: mesmo existindo a possibilidade de conflitos entre preferências *participativas* e *técnicas*, as retóricas seguem um curso geralmente aglutinador. O *dizer ser* não produz conflitos, pelo contrário alimenta um *corporativismo elitizado* que toma como fundamento a produção de saberes técnicos entre um corpo de *expertise*. Talvez o elemento primordial para entender esse emaranhado de coisas seja justamente o fato de que estas retóricas sejam vozes para fora de seus muros, enquanto fazem crer ecoar em sua sólida estrutura verticalizada. O que não elimina a crença de alguns oficiais da APMG na aplicação destas diretrizes e em virtude disso na possibilidade de se instaurarem conflitos decorrentes de relações administrativas, porém em termos verticais esses conflitos são diluídos na tomada de decisão do *líder*. Com efeito, o que queremos afirmar aqui é que as retóricas cumprem *papel dissimulador* nas relações de poder, todavia não alteram práticas concretas, ou seja, digo o que não faço e faço o que não digo (é mais apropriado).

Em razão disso, retomamos nossa hipótese de trabalho destacando que o núcleo temático permite a construção de um modo mais ou menos homogêneo com relação às propostas retóricas de organização do policiamento. Desse ponto de vista, sobre o material que apresentamos, são poucos os trabalhos (e em alguns momentos apenas) que tensionam os conteúdos de suas práticas e que, desse modo, poderiam ser utilizadas de maneira comparativa e crítica. As diretrizes nacionais estão alinhavadas aos propósitos retóricos da organização de policiamento o que soma justificas nestas escolhas temáticas analisadas, uma vez que ela permitiu identificarmos produções de oficiais-alunos originários de outros Estados nas quais são tratadas questões pertinentes a suas PMs utilizando para

tanto uma mesma grade conceitual. Esse aspecto homogêneo de conteúdos temáticos é lembrado também na PM catarinense, segundo a visão de um oficial da APMG:

*No campo da educação, a elaboração do Projeto de Implantação das Bases Curriculares para a Formação dos Profissionais da Área de Segurança do Cidadão no Ensino da Polícia Militar de Santa Catarina, que teve como ponto de partida as bases curriculares elaboradas pelo Ministério da Justiça, por intermédio de sua Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP). (OLIVEIRA, 2006, p. 122).*

Outro oficial-aluno reforça a relação de centralidade da secretaria com alguns bens simbólicos, ao indicar que:

*A Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP) vem buscando **induzir**, nos entes federativos, **as melhores práticas da segurança pública** (gestão comunitária, inclusive), disponibilizando, para tanto, verbas especificamente destinadas para tal finalidade. (SOUZA, S. 2008, p. 47, grifos nosso).*

Não queremos supor aqui que exista uma unidade total, mas parte de uma unidade predominante que geralmente é construída entre “poucos”; uma plêiade que orbita em torno das insígnias militares e das posições políticas conquistadas, ora em virtude de uma escala nos valores militares, ora por conta do carisma que passa a ter, ou não, representando o governo civil em assuntos de policiamento. Está claro também que em todos os grupos existem divergências (SIMMEL, 1983) e a organização estudada não é exceção. Porém, o que nos permite tomarmos uma posição conceitual, que indica para uma *convergência retórica*, seria a ideia de que cabe à polícia encontrar formas eficientes de policiamento. Entendida dessa maneira, independente das contradições teóricas, o que estaria em jogo seria uma espécie de domínio técnico e não um conflito de conteúdos. Não há entre os textos oposição ideológica, pelo contrário as duas linhas buscam responder aos mesmos questionamentos a que a organização vem sendo submetida e isso não significa uma mudança organizacional, mas uma mudança na forma de apresentar seus discursos sobre segurança pública, incluindo temas da rede.

Entendemos que não foi a SENASP que programou uma *ideologia*, mas foi em função de uma ideologia militar alojada no interior da organização de policiamento e sob novos auspícios políticos e administrativos que o arranjo democrático e o “novo espírito do capitalismo” (BOLTANSKI, 2009) proporcionaram para a agência de policiamento, solo fértil para construção de discursos sobre segurança pública que permitem sua continuidade como organização exclusiva de policiamento ostensivo<sup>231</sup>. No entanto, o projeto de integração apresentado pela secretaria nacional condiciona conteúdos temáticos por meio de sua matriz, o que reforça a ideia de rede; assim, como informa um oficial-aluno:

*Baseado no sistema de competências, a SENASP (Secretaria Nacional de Segurança Pública), a partir de 1999, começou a congrega os Estados-Membros e o Distrito Federal, para se construir o que se denominou em 2003 de Matriz Curricular Nacional – MCN é uma **referência teórico-metodológica que visa orientar o planejamento e avaliação das atividades formativas dos profissionais da área de Segurança Pública** (Polícia Militar, Polícia Civil e Bombeiros). Sua utilização fomenta orientações e reflexões pedagógicas, garantindo a coerência das políticas da melhoria da comunidade da Educação em Segurança Pública e contribuindo para a efetividade do desempenho profissional e institucional. (PROENÇA, 2008, p. 35, grifos nosso).*

Além disso, a organização de policiamento se dispõe a estabelecer um diálogo com a sociedade sem com isso comprometer suas principais características militarizadas e isso é um problema que a organização ainda mantém de modo a cadenciar supostas divergências embatidas ao seu caráter concreto (vertical). A *hierarquia* e a *disciplina* são artefatos deste núcleo, todavia é sobre o modelo *verticalizado* que a agência tem mais problemas com a apropriação de discursos participativos e até mesmo gerenciais do tipo reformistas (PEREIRA, 1998). Nossa divisão temática permitiu revelar certa *homogeneidade* em relação aos conteúdos que foram abordados (principalmente a questões democráticas e as gerenciais) e tais conteúdos que em muitos momentos são incongruentes entre si, não são confrontados nem tampouco, ao que tudo indica, são objeto de conflitos internos. Em estudo sobre a gestão empresarial Boltanski usou o *método comparativo* a fim

---

<sup>231</sup> É preciso recordar que a organização de policiamento sempre investiu em suas “escolas”, é de tradição, portanto, a produção de retóricas, todavia atendendo a interesses diferentes em contextos distintos.



de compreender as mudanças na gestão empresarial em distintos momentos. Em nosso estudo, apesar de apresentarmos duas linhas temáticas e dispormos de material de dois diferentes cursos, nosso empreendimento contou com uma análise *transversal* (COMBESSIE, 2004), enfatizando temas comuns e que por esse motivo apresenta uma homogeneidade em relação às definições propostas em ambas as linhas. As direções que entre outras coisas supõe um policiamento eficiente e eficaz apto a enfrentar a criminalidade, ora de um modo, ora de outro, e em termos concretos revela outras maneiras (ainda que não enfatizadas pelos oficiais-alunos neste texto) práticas de fazer o policiamento e que estariam, portanto, cimentadas em uma forma sem a qual, julgam seus defensores, seria impossível o trabalho de polícia. Em grande medida isso é aceito pelos setores médios da sociedade (principalmente os comerciantes) que têm na polícia um instrumento imprescindível no controle da criminalidade.

O que poderíamos dizer é que o desempenho prometido ainda está em exposição na vitrine dos argumentos; de fato, as retóricas não se concretizam e o mundo real do policiamento não consegue dar conta de seus objetivos de agência *eficaz e eficiente*, como comunicam os oficiais da APMG. O que existe de fato são práticas amalgamadas a uma “cultura da polícia”. Sobre isso, Reiner (destaca:

A cultura da polícia – os valores, as normas, as perspectivas e as regras do ofício que direcionam sua conduta – com certeza não é monolítica nem universal nem imutável. Existem diferenças de ponto de vista dentro das forças policiais, de acordo com variáveis individuais, tais como personalidade, geração ou trajetória da carreira, e variações estruturadas de acordo com a patente, a tarefa designada e a especialização. Em lugares e em momentos diferentes, os estilos organizacionais e as culturas das forças policiais variam. As regras informais não são claramente definidas nem expressas, mas envoltas em práticas e em nuances específicas, de acordo com situações concretas particulares e com os processos de interação de cada enfrentamento. (2004, p. 134)

Em parâmetro nacional de PMs é possível encontrar uma série de traços característicos que unifica a agência a um conjunto de práticas e que são divulgados nas PMs do Brasil como formas organizacionais eficiente e eficazes (como é o caso das linhas que qualificamos de democrática e gerencialista) e os rótulos sociais aplicados aos contraventores de uma dada ordem indica também que é possível falarmos de um conceito homogêneo que tem no criminoso um indivíduos que

desenvolvem práticas de delitos contra a pessoa e a propriedade. Basta uma inscrição para uma filiação simbólica tenaz, carregada de marcas e estigmas negativos e que por isso mobiliza o trabalho de polícia em sua grande parte. E isso, podemos dizer, está distribuído difusamente nos textos e as relações que estabelecemos para compor nosso texto é responsável, portanto, pela conexão entre a produção retórica sobre policiamento desenvolvida na Academia Guatupê e as questões ditas de segurança que são tematizadas em debates gerais envolvendo diferentes atores, entre os quais a agência de policiamento militarizado marca posição e dela reclama legitimidade em suas assertivas.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nas dinâmicas de controle social, a função de policiamento militarizado cobre os aspectos mais visíveis e, por isso, mais acionados pelas pessoas quando de experiências com ações definidas como criminosas. E isso confere ao policiamento papel de destaque na segurança. No plano retórico<sup>232</sup>, os oficiais-alunos destacam esse caráter indispensável de suas atividades, por entenderem que não é possível existir segurança sem a presença das ações policiais. E para isso os argumentos são apresentados como forma de *aproximação* e *interação* da agência com a comunidade. Essa possibilidade de parceria, todavia, é ocultada no caráter predominante do fazer o policiamento. Mediante isso, uma das principais características do trabalho da polícia é a “possibilidade implícita” do “uso da força física” (ROSEMBERG e LIMA, 2010). Esse aspecto acompanha o trabalho do policiamento, permitindo, em momentos isolados e sob pessoas simbolicamente marcadas por um imaginário criminalizante, práticas de controle *autoritárias* e que se tornam contraditórias uma vez comparadas aos argumentos que os oficiais-alunos apresentaram em suas monografias. Tal diferença de substância indica uma grande lacuna entre o *dever ser* do policiamento e o policiamento concreto. No entanto, no plano retórico essas dissensões são anuviadas por uma visão verticalizada de comando. Mas, observando do ponto de vista teórico, as *qualidades* do trabalho da polícia são sacralizadas no cotidiano de nossas cidades, de modo que o papel da polícia se mistura a uma miríade de tarefas e para executá-las as agências de polícia pouco modificaram suas atividades de policiamento, a não ser adotando discursos e práticas mais repressivos contra a denominada criminalidade (WACQUANT, 2007). O “papel da polícia”, assim, como observa Bittner (2003):

[...] é enfrentar todos os tipos de problemas humanos quando (e na medida em que) suas soluções tenham a possibilidade de exigir (ou fazer) uso da força no momento em que estejam ocorrendo. Isso empresta

---

<sup>232</sup> A retórica compreendia em sua dimensão contemporânea e, portanto, em posse de diferentes grupos sociais e respondendo a diferentes questões sociais. Vale lembrar, como observa Perelman (1999), “que uma teoria do conhecimento, que corresponda a esse clima de filosofia contemporânea, necessita integrar em sua estrutura os procedimentos de argumentação utilizados em todas as áreas da cultura humana e que, por essa razão, um ressurgimento da retórica seria conforme ao aspecto humanista das aspirações da nossa época.” (PERELMAN, 1999, p. 90-1).

homogeneidade a procedimentos tão diversos como capturar um criminoso, levar o prefeito para o aeroporto, tirar uma pessoa bêbada de dentro de um bar, direcionar o trânsito, controlar a multidão, cuidar de crianças perdidas, administrar os primeiros socorros médicos e separar brigas de familiares. (2003, p. 136).

Note-se que os exemplos práticos apresentados por Bittner<sup>233</sup> são encontrados, sobretudo, no trabalho cotidiano do policiamento (em nosso estudo do policiamento militarizado), e as posições superiores dessa divisão do trabalho policial se apresentam como articuladoras desse produto final de policiamento, ao mesmo tempo em que emitem respostas normativas à sociedade sobre suas tarefas, o que permite a construção de uma grade retórica sobre tais assuntos. Assim é que os conceitos originados, por exemplo, no empréstimo do campo administrativo ganham um verniz militar e por isso hierárquico nas relações intramuros, ainda que no plano extramuros acene-se com flâmulas horizontais. Contudo, não podemos falar em mudanças organizacionais, pois isso seria aceitar a aniquilação de antigas práticas e, em razão disso, de novas posturas e ações, o que não ocorre no plano real. O policiamento militarizado no Brasil segue seu curso, de modo mais ou menos estável, e sua postura repressora, que outrora era acionada principalmente contra os subversores da ordem política, é hoje focada com maior intensidade sobre “roteiros típicos” (COELHO, 2005 b), destacadamente nos bairros pobres dos grandes centros urbanos, e sobre certos *tipos sociais* e não outros, ao mesmo tempo em que os membros desses bairros ganham holofotes ao circularem em ambientes que não lhes são de *pertencimento* e costume (MORAES, 2010).

Essa faceta do policiamento concreto é amálgama de uma visão de mundo forjada historicamente em ações protagonizadas da polícia brasileira (em especial a Polícia Militar do Paraná<sup>234</sup>), mas entendemos que essas ações, normalmente implícitas no imaginário como formas *honrosas* de prestar serviço de policiamento, sinalizam movimentos que não podem ser enquadrados como práticas de

---

<sup>233</sup> Considerando que os estudos de Bittner se referem às policiais americanas.

<sup>234</sup> A propósito, os diferentes nomes que a organização assumiu em sua existência marcam a idéia do uso da força como tarefa primeira dessa atividade. \* 1854 - Companhia de Força Policial da Província do Paraná. \* 1874 - Corpo Policial da Província do Paraná. \* 1891 - Corpo Militar de Polícia do Estado do Paraná. \* 1892 - Regimento de Segurança do Estado do Paraná. \* 1917 - Força Militar do Estado do Paraná. \* 1932 - Força Pública do Estado do Paraná. \* 1939 - Força Policial do Estado do Paraná. \* 1946 - Polícia Militar do Estado do Paraná.

policiamento, mas sim, como força e “Razão de Estado”, como sugere Foucault (2008) que “enxerga a polícia como técnica de governo [...]” (ROSEMBERG e LIMA, 2010). Isto porque, em termos teóricos, podemos dizer que “o que é comum em toda a polícia, seus meios de ação, e o que é próprio de cada polícia, aquilo em nome do que ou em vista do que esses mesmos meios de ação lhe são confiados, isto é, as finalidades que a sociedade lhe atribui.” (MONJARDET 2003, p.29, apud ROSEMBERG e LIMA, 2010). Assim, rever o passado protagonístico da Polícia Militar implica diferenciar sua participação no que se entende por *policiamento*, ou seja, distinguir aquelas ações realizadas em nome do Estado e aos interesses dos controladores do poder (contextualmente falando) das tarefas ordinárias de policiamento tantas vezes anunciada retoricamente neste estudo. E, a partir disso, formular questionamentos sobre as formas de se introduzir ideologicamente, por meio de ensino e práticas entre seus operadores, uma visão de mundo militarizada, que tem no *criminoso* (inimigo) o principal ponto de referência no fazer o policiamento.

Os textos analisados formam um mosaico de conhecimento que tentamos apresentar por meio das duas entradas de leitura sobre a organização e a função da polícia na sociedade e, tanto em uma quanto em outra, é possível identificar elementos convergentes, entre eles o combate ao crime é, por certo, o prumo da edificação dos argumentos. Nessa direção, Barros (2005) identifica que: “o crime aparece como o principal fenômeno a ser combatido e perpassa, no imaginário organizacional, a representação de que a criminalidade, a violência e a manutenção da ordem são problemas somente da polícia”. (p. 191). Nesse sentido, um sentimento que acompanhou nossas leituras foi o de que a polícia aparece como a única organização *destinada/autorizada* (inclusive historicamente) a combater o crime e manter a ordem social, em especial quando o policiamento é *tecnicizado*.

Outro aspecto importante nesta análise é destacar por meio das dinâmicas de poder, estabelecidas pelo Alto Comando, os pontos que convergem para temas organizacionais. A formação de uma *expertise* é clarificada nas assertivas que indicam que cabe aos oficiais superiores equacionarem as melhores maneiras de *tomada de decisão*. Esse corpo de oficiais, que está subordinado à mesma lógica hierárquica, impede que visões individuais ganhem força, uma vez que entre os princípios da organização a carreira de oficialato é legitimamente aceita e reproduzida. O papel desses oficiais seria potencializar as ações de policiamento e,

por isso, as ações e as tomadas de decisão mantêm-se centralizadas, muito embora a participação leiga seja anunciada em bandeiras comunitárias. Não obstante, entre os limites dessa Administração Pública Gerencial, destaca-se o fato de que ela “centraliza o processo decisório e não estimula a elaboração de instituições políticas mais abertas à participação social. Enfatiza mais as dimensões estruturais do que as dimensões sociais e políticas da gestão.” (DE PAULA, 2005, p. 46).

Mas, considerando que as assertivas não visam a mudanças, todavia fazem parte de um domínio de saberes, é possível dizer que os argumentos formam um conjunto retórico convergente que, além de habilitar a organização ao debate público relativo a essas questões, imprime uma tarefa que somente profissionais dedicados a este domínio podem exercer, e, assim, esses modelos retóricos não produzem conflitos organizacionais, pelo contrário, cimentam o caráter de *expertise* de modo convergente. É também oportuno afirmar que no plano intramuros emanam todos os tipos de conflito, contudo, considerando que os interesses de poucos são mais fáceis de serem atendidos do que as divergências originadas na aquisição de modelos participativos, que, entre outras coisas, pode gerar conflitos nas decisões finais, assim é fácil perceber qual modelo é, e será, mais bem requerido. Em suma, a existência do Alto Comando em uma organização como o policiamento militarizado revela um campo de forças verticais que se faz valer no interior da organização e que recepciona elementos externos de modo superficial, uma vez que esse modelo, em si só, é altamente concorrente aos formatos horizontais.

Não é difícil concluir que os assuntos abordados foram aprovados pelo Alto Comando (conforme documento já citado), o que vale dizer constituem temas que fazem parte dos interesses dos líderes da organização. Isso sugere, também, que mesmo diante de *divergências*, supostamente teóricas, os temas são tratados de modo a suprir a condição de *expertise* objetivada nos cursos de especialização; e isso ganha corpo na medida em que a função de policiamento é levada a sua complexidade, o que exige profissionais ávidos e perspicazes na organização de tais tarefas, conforme a lógica gerencialista.

A formação militar e a crença no combate ao inimigo são fatuidades da organização de policiamento militarizado. A preocupação dos oficiais em estruturar um campo de saberes sobre segurança pública, e, mais especificamente sobre formas de policiamento (revestidas pela lógica militarista), constitui divisa ao debate com a sociedade civil, o que não significa dizer que os operadores não queriam agir

democraticamente, mas sim que os entulhos autoritários e hierárquicos herdados dos governos ditatoriais, e que formaram as principais linhas do policiamento militar brasileiro, tem sobrevida nas relações internas (hierarquia) e externas (militar x *criminoso*) que a polícia militar reproduz em suas atividades. Uma mudança organizacional no interior das agências de policiamento militarizado é muito mais uma tarefa político-ideológica extrínseca à organização do que sinais que representativamente despertem interesse de seus componentes, visto que os oficiais-aluno retroalimentam a lógica tradicional.

Por fim, o que marca os argumentos dos oficiais da APMG é, sobretudo, a crença no caráter técnico-científico da administração de policiamento. Os oficiais-alunos forjam suas retóricas, de modo a fazer entender que os assuntos de policiamento exigem o emprego de conhecimento científico, o que vale dizer, com caráter de *legitimidade*. Nesse sentido, destacamos que o campo da Administração Científica e a Universidade são locais visitados com vistas a receber o status de *validade*. Mas, a tarefa da Universidade em colaborar com a comunidade acaba diluída nos limites de sua própria relação com esta comunidade, na medida em que os conhecimentos emprestados com propósitos de fomentar especialistas servem muito mais às lógicas internas do que necessariamente a uma melhoria nas formas de policiamento.

Isso não significa defender o fim de parcerias entre as universidades e a sociedade (em nosso estudo a organização de policiamento militarizado), todavia, caberia despertar uma visão *crítica* sobre resultados derivados dessas parcerias. Dito de outro modo, o cabedal da Universidade Pública não pode estar contido aos interesses particulares de um dado grupo social, é necessário que dessas parcerias emanem *resultados coletivos*, conforme reza o papel dessas instituições. Pensar as questões de segurança pública é tarefa de todos (Art. 144), e as Instituições Públicas devem percorrer esse caminho, mas, é válido reafirmar, é preciso desenvolver uma visão crítica sobre os usos sociais de nossas organizações e instituições, uma vez que o plano retórico serve muito mais ao púlpito de uma visão normativa do que a um indicativo de mudanças procedimentais e que, portanto, apresentem benefícios coletivos.

Da mesma maneira, os conceitos emprestados do campo administrativo formam o núcleo rígido dos argumentos. A formação de um pensamento empresarial no interior da organização de policiamento militarizado é, em partes, uma proposta

de gestão adquirida na própria relação com o campo administrativo, por meio da estrutura curricular dos cursos. Assim, não é difícil mensurar uma tarefa de policiamento, tendo em vista uma visão administrativa dos produtos e dos processos. O que ganha sustância nessa visão é, sobretudo, a possibilidade de uma tomada de decisão pautada em uma *racionalidade* que percebe no crime e no criminoso um produto a ser diametralmente controlado, e com resultados *eficientes* e *eficazes*, no fazer e pensar o policiamento militarizado, conforme os argumentos dos oficiais da APMG.

Mas é fato também que múltiplos interesses aqui abordados perpassam os muros da organização, pois, em parte, são produtos de um debate mais amplo e que sugere a conexão com outros elementos, e, em parte, são preocupações adjacentes ao próprio sentimento de insegurança do qual a função de policiamento, ao propor segurança, torna-se o “reverso da medalha numa sociedade de segurança” (Castel, 2005). O que tensiona as questões de segurança pública, uma vez que as retóricas apresentadas como fórmulas de combate à criminalidade revelam um imaginário criminalizante, em especial, ao tentarem definir a função da polícia em uma sociedade democrática mediante um discurso normativo de proteção ao cidadão e da predisposição a uma guerra intestina ao criminoso, sintomaticamente definida na divisão de mundos.



## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ADORNO, S. História e desventura: o 3º programa nacional de direitos humanos. São Paulo: **Novos estudos cebrap**, número 86, 2010.
- ALVARES, M. C. Controle social: notas em torno de uma noção polêmica. **São Paulo em Perspectiva**, 18 (01): 167-, 176 -2004.
- BARROS, L. A. Polícia e sociedade: um estudo sobre as relações, paradoxos e dilemas do cotidiano policial. **Tese de Doutorado**. UFMG: Belo Horizonte, 2005.
- BAYLEY, D. H. Padrões de Policiamento: Uma análise comparativa internacional. São Paulo: Edusp, (**Polícia e Sociedade**, nº 1), 2006.
- BELLI, B. Violência Policial e Segurança Pública: democracia e continuidade autoritária no Brasil contemporâneo. **Revista Impulso**, Piracicaba, 15(37): 17-34, 2004.
- BITTNER, E. **Aspectos do trabalho policial**. São Paulo: Edusp (série Polícia e Sociedade, n.8), 2003.
- BARDIN, L. Análise de conteúdo. Lisboa (PT): Edições 70, 2006.
- BECKER, H. **Segredos e truques da pesquisa**. Rio de Janeiro: Zahar, 2008.
- BOBBIO, N. **O futuro da democracia**. São Paulo: Paz e Terra, 2006.
- BOLTANSKI, L. CHIAPELLO, È. **O novo espírito do capitalismo**. São Paulo: Martins Fontes, 2009.
- BONDARUK, R. L. SOUZA, C. A. **Polícia comunitária: polícia cidadã para um povo cidadão**. Curitiba: AVM, 2007.
- BORDIN, M. Polícia Comunitária: entre a retórica do estado e a prática cotidiana. **Vigilância, Segurança e Controle Social na América Latina**: Simpósio interdisciplinar na Pontifícia Universidade Católica do Paraná. Curitiba, março de 2009.
- BORDIN, M. E LIMA, P. Mapeamento do crime e análise criminal: A experiência do Estado do Paraná. **XXVIII Congresso Internacional da ALAS**. GT 04 – Controle Social, legitimidade e seguridade cidadã. Recife (PE), 2011.
- BOURDIEU, P. **Escritos de educação**. Petrópolis – RJ: Vozes, 2007a.
- \_\_\_\_\_. **O poder simbólico**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2007b.
- \_\_\_\_\_. **Coisas ditas**. São Paulo: Brasiliense, 2004.
- CALDEIRA, T. P. R. **Cidade de muros: crime, segregação e cidadania em São Paulo**. São Paulo: Edusp, 2008.
- CANGUILHEM, G. **O normal e o patológico**. Rio de Janeiro: Forense universitária, 2007.
- CASTEL, R. **A insegurança Social: o que é ser protegido?** Petrópolis – RJ: Vozes, 2005.

\_\_\_\_\_. **A discriminação negativa:** cidadãos ou autóctones. Petrópolis: Vozes, 2008.

CASTELLS, M. **A sociedade em rede.** São Paulo: Paz e Terra, 1999.

CHEVIGNY, P. Definindo o Papel da Polícia na América Latina. In: Méndez, J.E.; O'Donnell, G. & Pinheiro, P. S. orgs. **Democracia, violência e injustiça:** o Não-Estado de direito na América Latina. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

COELHO, E. C. **Em busca de identidade:** O exército e a política na sociedade brasileira. São Paulo: Record, 2000.

\_\_\_\_\_. A administração da justiça criminal no Rio de Janeiro:1942-1967. In. **A Oficina do diabo e outros estudos sobre criminalidade.** Rio de Janeiro: *Record*, 2005.a

\_\_\_\_\_. A criminalização da marginalização. In. **A Oficina do diabo e outros estudos sobre criminalidade.** Rio de Janeiro: *Record*, 2005.b

COMBESSIE, J. C. **O método em sociologia:** o que é, como faz. São Paulo: 2004.

COSTA, N. R. Violência policial, segurança pública e práticas civilizatórias no Mato Grosso. **Tese de Doutorado,** UFRGS, 2004.

DELUMEUA, J. **História do medo no ocidente:** 1300- 1800. São Paulo: companhia das letras, 1989.

DE PAULA, A.P.P. Administração pública brasileira entre o gerencialismo e a gestão social. **RAE - Debate.** Vol. 45 nº 1.

DIÓGENES, G. **Cartografias da cultura e da violência:** gangues, galeras e o movimento hip hop. São Paulo: Annablume, 1998.

DOWNS, A. **Uma teoria econômica da democracia.** São Paulo: Edusp, 1999.

DURKHEIM, E. **Lições de sociologia.** São Paulo: Martins Fontes, 2002.

ELIAS, N. **Os alemães:** A luta pelo poder e a evolução do habitus nos séculos XIX e XX. Rio de Janeiro: Zahar, 1997.

ELIAS, N. SCOTSON, J.L. **Os estabelecidos e os outsiders.** Rio de Janeiro: Zahar, 2000.

ETZIONI, A. **Organizações modernas.** São Paulo: Biblioteca Pioneira, 1967.

FAORO, R. **Os donos do poder.** São Paulo, Globo, 2001.

FLICK, U. **Introdução à pesquisa qualitativa.** Porto Alegre: Artmed, 2009.

FOUCAULT, M. **Vigiar e punir:** história da violência nas prisões. Petrópolis (Rj): Vozes, 1995.

\_\_\_\_\_. **A ordem do discurso:** aula inaugural no Collège de France, pronunciada em 2 de dezembro de 1970. São Paulo: Ed. Loyola, 2009.

FREIRE, J. A experiência dos Conselhos Comunitários de Segurança Pública: Participação e Sociabilidade Violenta. **26ª. Reunião Brasileira de Antropologia.** Porto Seguro Ba:

Fórum de Pesquisa 09 Políticas Públicas e Antropologia nas áreas de Direitos Humanos, Segurança Pública e Comunidades. 2009.

GARLAND, D. **La cultura del control**: Crimen y orden social en La sociedad contemporánea. Barcelona (ES): Gedisa, 2005.

GLASSNER, B. **Cultura do medo**. São Paulo: Knappl, 2003.

GOFFMAN, E. **Estigma**: notas sobre a manipulação da identidade deteriorada. Rio de Janeiro: LTC, 2008.

JODELET, D. Representações sociais: um domínio em expansão. Int. JODELET, D. **As representações sociais**. Rio de Janeiro: EdUERJ, 2001.

HELAL, D. H. DIEGUES. G. S. Do patrimonialismo ao paradigma gerencial: paradoxos na administração pública municipal de caeté – MG. **APGS**, Viçosa, v1. n.1, pp. 23-45, jan/mar 2009.

HOLLOWAY, T. H. **Polícia no Rio de Janeiro**: Repressão e resistência numa cidade do século XIX. São Paulo: Fundação Getúlio Vargas, 1997.

LOCHE, A. A. **Segurança e controle social**: uma análise do policiamento comunitário. 2010. (*mimeo*).

MACHADO, E. P. e NORONHA, C. V. A polícia dos pobres: violência policial em classes populares urbanas. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 4, nº 7, jan/jun 2002, p. 188-221.

MACHADO DA SILVA, L. A. Sociabilidade violenta. **Sociedade e Estado**, Brasília, v. 19, n. 1, p. 53-84, jan./jun. 2004.

MANNHEIM, K. Sociologia do conhecimento. II volume. Porto, Pt: Editora Rés, [...]

MAXIMIANO, A. C. A. **Introdução à administração**. Editora Atlas: São Paulo, 2006.

MÉNDEZ, J.E. Problemas do violência ilegal:introdução. In. Méndez, O'donnel e Pinheiro. **Democracia violência e injustiça: O não Estado de Direito**. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

MICHELS, R. **Sociologia dos partidos políticos**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, c1982. 243 p. (Coleção pensamento político; v. 53).

MORAES, P. R. B. Juventude, medo e violência. In: BAQUERO, Rute; NAZZARI, Rosana Katia.. (Org.). **Formas de (ex) pressão juvenil e (in) visibilidade social**. Cascavel - PR: Coluna do Saber, 2010.

MOORE. M. H. Policiamento Comunitário e Policiamento para Solução de Problemas. In. Tony, M. e MORRIS, N. **Policiamento Moderno**. São Paulo: Edusp (série Polícia e Sociedade, n.7), 2003.

PEREIRA, B. Gestão do setor público: estratégia e estrutura para um novo estado. Int. PEREIRA, L. C. B.e SPINK P. orgs., **Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial**. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas: 21-38, 1998.

PARK, R. E. A cidade: sugestões para a investigação do comportamento humano no meio urbano. In Velho, Otávio (org.) **O Fenômeno Urbano**. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

PERELMAN, C; OLBRECHTS-TYTECA L. **Tratado da argumentação: a nova retórica**. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

PERELMAN, C. **Retóricas**. São Paulo: Martins Fontes, 1999.

PINHEIRO, P, S. (Coordenador). **O Estado na América Latina**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977

PINHEIRO, P, S. e BRAUN, E. *Int. Democracia X violência* – reflexões para a Constituinte/ Severo Gomes, *et. al.*; Orgs. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.

QUIVY, R. L.e V. CAMPENHOUDT. **Manual de investigação em ciências sociais**. Lisboa (Pt): gradiva, 2008.

REINER, R. **A política da polícia**. São Paulo: Edusp, 2004.

RODRIGUES, I. e BARBIERI, J. C. A emergência da tecnologia social: revisitando o movimento da tecnologia apropriada como estratégia de desenvolvimento sustentável. **RAP** — Rio de Janeiro 42 (6):1069-94, nov./dez. 2008.

ROSEMBERG, A. e LIMA, J.M. De Foucault a Bittner: uma teoria policial é possível? In. **Michel Foucault: sexualidade, corpo e direito** / Souza L. A. F., etal., organizadores. – Marília. : Oficina Universitária; São Paulo: Cultura Acadêmica, 2011.

SALLA, F. ALVAREZ, M. C. SOUZA, L. A. F. Políticas de Segurança Pública em São Paulo: Uma perspectiva histórica – In: **Justiça e História**, 2004.

SHERMAN. L. W. Combatendo o crime: a polícia e controle do crime. In. Tonry e Morris (org.) **Policiamento moderno**. São Paulo: Edusp – Serie polícia e sociedade nº 7, 2003.

SIMMEL, G. MORAES FILHO, Evaristo de. Georg Simmel: **sociologia**. São Paulo: Ática, 1983.

SKIDMORE, T. **Brasil de Castelo a Trancredo**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

SKOLNICK, J. H. e BAYLEY, D. H. **Policiamento comunitário**: Questões e práticas através do Mundo. São Paulo: Edusp, (série Polícia e Sociedade; n. 6), 2002.

VERGOTTINI, G. Ordem pública. In. BOBBIO, N. etal. **Dicionário de política**. Brasília: UNB, 1997.

WACQUANT L. **Punir os pobres**: a nova gestão da miséria nos Estados Unidos [a onda punitiva]. Rio de Janeiro: Revan, 2007.

WEBER. M. **Economia e Sociedade**: fundamentos da sociologia compreensiva. Volume 1. Brasília: Ed. UNB, 2009.

\_\_\_\_\_. **Conceitos sociológicos fundamentais**. Lisboa: edições 70, 2005.

\_\_\_\_\_. **Ensaio de sociologia**. Rio de Janeiro: LTC, 2002

\_\_\_\_\_. **Metodologia das ciências sociais**. Campinas: Ed. UNICAMP, 1992.

## MONOGRAFIAS CONSULTADAS

ANDRADE, L. C. **Os programas sociais da PMPR e a violência na Escola Municipal Vereador Andre Naldony**. 2008. 115 f.

ANTUNES, J. A. S. D. **A tecnologia aplicada à segurança prisional**: estudo de caso no Centro de Detenção Provisória, São José dos Pinhais, PR. 2008. 131 f.

BESSLER, S. L. **A PMPR e a SENASP**. 2006. 111 f.

BONDARUK, R. L. **A influência do desenho urbano nos índices de criminalidade**. 2006. 134 f.

BORGES, C. L. **A segurança pública e a competência da guarda municipal**. 2007. 71 f.

BRANDALIZE, I. P. **Policiamento tradicional e policiamento comunitário, características conceituais e operacionais**. 2006. 96 f.

CAMILLI, H. T. **Medição de desempenho gerencial**: a utilização de indicadores dos processo administrativos das unidades operacionais da Policia Militar do Estado de São Paulo. 2007. 125 f.

CZERWONKA, M.A.P. **A Polícia Militar do Paraná e os diferentes atores para a manutenção da ordem pública**. [...f].

FILARDO, S. **Tecnologia de informação como suporte de ação pelo Batalhão de Policia Ambiental Força Verde da Policia Militar do Paraná como fator de desenvolvimento da defesa do meio ambiente**. 2007. 64 f.

JESUS, J. R. **Organizações aprendentes**: estudo de caso na Policia Militar da Bahia. 2008. [...f].

KRASINSKI, K. D. **Gestão de competências para cargos policiais-militares**. [S.l.: s.n.], 2005. 103 f.

MENEZES, J. A. **Atividade policial e direitos humanos sob a ótica do Plano Nacional de Segurança Pública**. [S.l.: s.n.], 2008. 81 f.

MORAES, C. A. P. **A imagem do policiamento comunitário do 19. BPM frente a sociedade de Toledo -PR**. 2008. 99 f.

NASCIMENTO, L. H. P. **A participação comunitária na gestão de riscos e prevenção de desastres**. 2007. 85 f.

NEUMANN, D. **Patrulha escolar comunitária**: a presença da policia militar nas escolas de Curitiba e seus resultados. 2005. 59 f.

OLIVEIRA, R. A. **Projetos de produção social da Policia Militar do Paraná**: dilemas da integração. 2006. 172 f.

PEREIRA, R. S. S. **Planejamento estratégico na Policia Militar do Rio de Janeiro**: diretrizes para a elaboração de uma proposta. 2008. 74 f.

PONTES, I. A. **Nova divisão de policiamento ostensivo**. 2008. 115 f.

PROENÇA, A. B. **Análise do estágio operacional para o curso de formação de soldados**. 2008. 85f.

QUEIROZ, J. M. **Atividade de inteligência no 2º Batalhão da Polícia Militar do Ceará: instrumento de apoio as políticas voltadas à segurança pública**. 2005. 52 f.

RIBERA, A. B. **Análise do projeto "Polícia da família": um estudo de caso da base do bairro Vitoria do Município de Rio Branco - AC**. 2005. 54 f.

SANTOS, A. L. C. **A exigência de curso superior para ingresso, como praça, na Polícia Militar do Paraná**. 2005. 43 f.

SCHEREMETA, C. A. **Mudanças organizacionais: parâmetros para a integração do policiamento comunitário ambiental e o policiamento rural**. 2006. 112 f.

SCHEREMETA, M. T. V. **Capacitação profissional: fator primordial para o sucesso do programa Patrulha Escolar Comunitária no Estado do Paraná**. 2007. 56 f.

SERRA, L. F. **Avaliação do policiamento comunitário implantado através do Projeto Povo na Polícia Militar do Paraná**. 2008. 96f.

SILVA NETO, J. **As punições disciplinares a luz da constituição de 1988**. 2008. 75 f.

SILVA, M. V. **A padronização dos procedimentos operacionais na Polícia Militar de Goiás**. [S.l.: s.n.], 2005. 74 f.

SILVEIRA, V. A. **Reestruturação administrativa e organizacional da PMPR segundo a visão dos oficiais**. 2005. 40 f.

SOUZA, C. A. S. **A base física como suporte do policiamento comunitário: a experiência de Curitiba**. 2007. 114 f.

SOUZA, S. C. **Instrumento de avaliação da Polícia Militar do Paraná**. 2008. 75 f.

VALLES, E. L. **A Administração estratégica no gerenciamento dos recursos humanos e materiais do 8º Batalhão de Polícia Militar de Joinville**. 2005. 78 f.

CURSOS

AUTOR ANO	CAO	CSP	TÍTULO
1. RIBERA, 2005	X		Análise do projeto " Polícia da família": um estudo de caso da base do bairro Vitoria do Município de Rio Branco - AC.
2. NEUMAN, 2005	X		Patrulha escolar comunitária: a presença da polícia militar nas escolas de Curitiba e seus resultados.
3. SANTOS, 2005	X		A exigência de curso superior para ingresso, como prática, na Polícia Militar do Paraná.
4. VALLES, 2005	X		A Administração estratégica no gerenciamento dos recursos humanos e materiais do 8º Batalhão de Polícia Militar de Joinville.
5. SILVEIRA, 2005	X		Reestruturação administrativa e organizacional da PMPR seguindo a visão dos oficiais.
6. SILVA, 2005	X		A padronização dos procedimentos operacionais na Polícia Militar de Goiás.
7. KRASINSKI, 2005	X		Gestão de competências para cargos policiais-militares.
8. QUEIROZ, 2005	X		Atividade de inteligência no 2º Batalhão da Polícia Militar do Ceará: instrumento de apoio as políticas voltadas a segurança pública.
9. BRANDALIZE, 2006	X		Policimento tradicional e policiamento comunitário, características conceituais e operacionais.
10. BONDARUK, 2006	X		A influência do desenho urbano nos índices de criminalidade.
11. SCHEREMETA, 2006	X		Mudanças organizacionais: parâmetros para a integração do policiamento comunitário ambiental e o policiamento rural.
12. BESSLER, 2006	X		A PMPR e a SENASP.
13. OLIVEIRA, 2006	X		Projetos de produção social da Polícia Militar do Paraná.
14. SOUZA, 2007		X	A base física como suporte do policiamento comunitário: a experiência de Curitiba.
15. BORGES, 2007		X	A segurança pública e a competência da guarda municipal.
16. SHEREMETA, 2007		X	Capacitação profissional: fator primordial para o sucesso do programa Patrulha Escolar Comunitária no Estado do Paraná.
17. FILARDO, 2007		X	Tecnologia de informação como suporte de ação pelo Batalhão de Polícia Ambiental Força Verde da Polícia Militar do Paraná como fator de desenvolvimento da defesa do meio ambiente.
18. CAMILI, 2007		X	Medição de desempenho gerencial: a utilização de indicadores dos processos administrativos das unidades operacionais da Polícia Militar do Estado de São Paulo.
19. SILVA NETO, 2008	X		As punições disciplinares a luz da constituição de 1988.
20. ROSA, 2008		X	Combate a violência escolar a partir da atuação da escola, da família e da polícia militar.
21. PROENÇA, 2008	X		Análise do estágio operacional para o curso de formação de soldados.
22. PONTES, 2008	X		Nova divisão de policiamento ostensivo.
23. MORAES, 2008	X		A imagem do policiamento comunitário do 19. BPM frente a sociedade de Toledo -PR.
24. MENEZES, 2008	X		Atividade policial e direitos humanos sob a ótica do Plano Nacional de Segurança Pública.
25. ANDRADE, 2008		X	Os programas sociais da PMPR e a violência na Escola Municipal Vereador Andre Naldony.
26. SOUZA, 2008		X	Instrumento de avaliação da Polícia Militar do Paraná.
27. JESUS, 2008	X		Organizações aprendentes: estudo de caso na Polícia Militar da Bahia.
28. ANTUNES, 2008	X		A tecnologia aplicada à segurança prisional: estudo de caso no Centro de Detenção Provisória, São José dos Pinhais, PR.
29. PEREIRA, 2008		X	Planejamento estratégico na Polícia Militar do Rio de Janeiro: diretrizes para a elaboração de uma proposta.
30. CZERWONKA, 2008		X	A Polícia Militar do Paraná e os diferentes atores para a manutenção da ordem pública.
31. SERRA, 2008	X		Avaliação do policiamento comunitário implantado através do Projeto Povo na Polícia Militar do Paraná.

**Anexo 2 - Curso de Especialização em Planejamento e Controle da Segurança Pública – CAO-2008**

DISCIPLINA <sup>235</sup>	C/H	PROFESSORES DA UFPR/PMPR	TIT	Departamento
1. Administração de Recursos Humanos	30	Acyr Seleme	Dr.	Administração Geral e Aplicada
2. Administração pela Qualidade	30	João Carlos da Cunha	Dr.	Administração Geral e Aplicada
3. Criminologia Aplicada à Prevenção	30	Francisco Cardozo Oliveira	Dr.	PMPR
4. Direito Administrativo da Ordem Pública	30	Nancy M. de Medeiros N. Oliveira	Esp.	PMPR
5. Direitos Humanos e Cidadania	20	Antônio Celso Mendes	Dr.	PMPR
6. Gerenciamento de Crises	28	Valter Wiltemburg Pontes	Esp.	PMPR
7. Gestão de Marketing	30	Mirian Palmeira	Dra.	Administração Geral e Aplicada
8. Metodologia do Trabalho Científico	90	Sonia Maria Breda	Dra.	Ciência e Gestão da Informação
9. Planejamento e controle financeiro e Orçamentário	40	Blênio Cesar Severo Peixe	Dr.	Contabilidade
10. Planejamento Logístico	30	Ana Paula Mussi S. Cherobim	Dra.	Administração Geral e Aplicada
11. Política Econômica e seus efeitos nas Pol. Públicas	02	Fábio Dória Sacatolin	Dr.	Economia
TOTAL UFPR	360			

<sup>235</sup> “As disciplinas de (3) Criminologia Aplicada à Prevenção, (4) Direito Administrativo da Ordem pública, (5) Direitos Humanos e Cidadania e (6) Gerenciamento de Crises, da a natureza e especificidades dos temas abordados serão ministradas por Oficiais Instrutores ou Especialistas indicados pela Academia de Polícia Militar, tende, entretanto, o acompanhamento e supervisão do professor Gilberto Fortes Marcondes, Coordenador do Curso”. (S.C.S.A DECONT, fls. 89, processo 23075.032170/2007-60). A maioria dos professores da PMPR são oficiais, todavia existem alguns professores convidados.



**Anexo 3 - Curso de Especialização em estratégias em segurança Pública – CSP-2008**

DISCIPLINA	C/H	PROFESSORES DA UFPR/PMPR	TIT	Departamento
1. Aspectos sociológicos da Violência Urbana e Rural	20	Ângelo José da Silva	Dr.	Ciências Sociais
2. Direitos Humanos e Ética na Administração Pública	20	Antônio Celso Mendes	Dr.	PMPR
3. Gerenciamento de Crises e Técnicas de Negociação	20	Walter Wiltemburg Pontes	Esp.	PMPR
4. Gestão de Marketing Institucional	20	Zaki Akel Sobrinho	Dr.	Administração Geral e Aplicada
5. Gestão de Pessoas na Administração Pública	30	Joel Souza e Silva	Dr.	Administração Geral e Aplicada
6. Gestão Financeira, Orçamentária e Patrimonial	30	Blênio C. S. Peixe	Dr.	Contabilidade
7. Metodologia do Trabalho Científico	90	Américo Augusto N. Vieira	Dr.	Direito Público
8. Novas Tecnologias de Gestão e Metodologia para a Formulação e Avaliação de Políticas Públicas	40	Denise Furkumi Tsonoda -15h. Fábio Dóra Scatolin - 25 h	Dra. Dr.	Economia
9. Políticas Públicas no âmbito Nacional para Segurança Pública	20	Maria Tarcisa Silva Bega	Dra.	Ciências Sociais
10. Processo Decisório para a Formulação do Planejamento Estratégico	25	Silvio Santos de Moraes Sarmento	Esp.	PMPR
11. Projetos e Programas na Área de Segurança Pública no Estado	25	Altair Mariot	Esp.	PMPR
12. Tecnologia da Informação Aplicada a Sistemas Gerencias	20	José Simão de Paula Pinto	Dr.	Ciência e Gestão da Informação
<b>TOTAL UFPR</b>	<b>360</b>			

**Anexo 4 - Curso de Especialização em Planejamento e controle da segurança Pública – CAO-2008**

Professor	C/H	Disciplinas
Professores da PMPR	390	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Deontologia policial</li><li>2. Estratégia de comando</li><li>3. Gerenciamento de crises</li><li>4. Trabalho de comando</li><li>5. Doutrina de emprego de PM e BM</li><li>6. Operações de PM e BM</li><li>7. Polícia comunitária</li><li>8. Educação Física</li><li>9. Tiro e táticas para confrontos armados</li><li>10. Administração financeira</li></ol>

**Anexo 5 – Modelo do diploma dos Cursos de Especialização *Lato Sensu* da UFPR, com carga horária de 360Hs.**

 UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ		<b>PRPPG</b>
<b>CERTIFICADO DE ESPECIALIZAÇÃO</b>		
<p>O Pró-Reitor de Pesquisa e Pós-Graduação da Universidade Federal do Paraná, no uso de suas atribuições, tendo em vista a competência que lhe foi delegada pela Portaria n.º 015, de 29 de dezembro de 2008, confere a</p>		
<p style="text-align: center;"><b>«Nome»</b></p>		
<p>Nascido (a) em «nascimento», em «local», o Certificado de Conclusão do Curso de <b>ESPECIALIZAÇÃO EM «curso»</b>, realizado no período de «período», com uma carga horária de «ch» horas, autorizado pelo Parecer nº «parecer» do CEPE/UFPR, nos termos da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 e da resolução 01/01-CNE/CES, de 03 de abril de 2001.</p>		
<p>Este Certificado, registrado na folha nº «folha»«V», sob o nº «n» do livro «livro», é válido para o Magistério do Ensino Superior.</p>		
<p style="text-align: right;">Curitiba, «data».</p>		
<p style="text-align: center;">Pró-reitor de Pesquisa e Pós-Graduação em Exercício</p>		

Processo nº	24.059/04-12
Página	01
Assinatura	<i>[assinatura]</i>

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ  
 PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO  
 COORDENADORIA DOS CURSOS DE PÓS-GRADUAÇÃO  
 PROPOSTA DO CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM PLANEJAMENTO E CONTROLE DA SEGURANÇA PÚBLICA

# 1. IDENTIFICAÇÃO DO CURSO

## 1.1 - TÍTULO DO CURSO (Código e Nome do Curso)

Curso de Especialização em Planejamento e Controle da Segurança Pública – CAO 2004

## 1.2 - UNIDADE EXECUTORA (Departamento/Setor)

Departamento de Contabilidade/Setor de Ciências Sociais Aplicadas

## 1.3 - COORDENAÇÃO (Coordenador e Vice-Coodenador)

Coordenador do Convênio: JACKSON CIRO SANDRINI  
 Coordenador do Curso: GILBERTO FORTES MARCONDES  
 Vice Coordenador do Curso: WILSON DA SILVA SPINOSA

## 1.4 - INSTITUIÇÃO CONVENIADA (Nome, Endereço, Telefone, Fax)

Secretaria Estadual de Segurança Pública (SESP)  
 Polícia Militar do Paraná  
 Academia Policial Militar do Guatupê  
 Universidade Federal do Paraná  
 FUNPAR

## 1.5 - LOCAL DE REALIZAÇÃO DO CURSO (Endereço, CEP, Telefone, Fax)

Av. Pref. Lothário Meissner, 3400  
 Campus III, Jardim Botânico  
 Cep: 80210-270

## 1.6 - HISTÓRICO E JUSTIFICATIVA DE CRIAÇÃO

O Curso destina-se a atender uma necessidade expressa pela Polícia Militar do Estado do Paraná, no sentido de capacitar seu corpo de oficiais intermediários para Administração de Polícia. O Curso destina-se ainda por solicitação da própria Polícia Militar a oficiais e Polícias Militares de outros estados brasileiros e de países aliados ao Mercosul.

## 1.7 - OBJETIVOS DO CURSO

O Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais (CAO), de caráter profissionalizante, tem por objetivo capacitar e desenvolver habilidades e conhecimentos que permitam aos participantes desenvolver estratégias para tomadas de decisões de modo a promover atitudes de mudança e melhoria empresarial.

PROC. N.º	24.059/04-12
FL	02
Rubrica	<i>[assinatura]</i>

#### OBJETIVOS GERAIS

O CAO visa ainda o desenvolvimento do corpo de oficiais da Polícia Militar e o aprimoramento do seu desempenho funcional e integração dos diferentes níveis de atividades da Polícia do Estado. Possibilitando aos oficiais intermediários através do desenvolvimento doutrinário o aperfeiçoamento das atividades voltadas às áreas de segurança pública, preparando-os para o exercício das funções de oficiais superiores.

#### OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Aprofundar conhecimentos específicos e sua importância na adoção de técnicas que auxiliem na tomada de decisões;
- Desenvolver nos participantes um sólido conhecimento acadêmico a fim de torná-los críticos quanto ao uso de procedimentos, tidos como aceitos, na área contábil-financeira-administrativa das organizações;
- Propiciar aos profissionais da área contábil/financeira uma base conceitual e instrumental mais forte a fim de melhorar resultados na gestão.

#### 1.8 - LINHAS DE PESQUISA DO DEPARTAMENTO

Outras linhas de pesquisa se delineiam como Contabilidade Ambiental e Ensino de Ciências Contábeis. Pretende-se sensibilizar os alunos para elaborar monografias dentro desses campos.

Processo nº	24.059/04-12
Página	06
Assinatura	<i>[assinatura]</i>

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ  
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO  
COORDENADORIA DOS CURSOS DE PÓS-GRADUAÇÃO  
PROPOSTA DO CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM PLANEJAMENTO E CONTROLE DA SEGURANÇA PÚBLICA

## 2. CARACTERÍSTICAS DO CURSO

### 2.1 - CARGA HORÁRIA TOTAL

UFPR: 360 h/a  
PMPR: 390 h/a  
Total : 750 h/a.

### 2.2 - CLIENTELA ALVO

Oficiais Intermediários da Polícia Militar do Paraná e de outros estados e países aliados ao Mercosul.

### 2.3 - PERIODICIDADE (Permanente, Temporário, Numero Vezes)

~~Temporária~~ (Seis vezes.)  
Cinco vezes

### 2.4 - PERÍODO DE FUNCIONAMENTO (Início e Término)

Início: 28 de Junho de 2004  
Término: 22 de Dezembro de 2004

### 2.5 - NÚMERO DE VAGAS

Serão oferecidas 30 vagas.

### 2.6 - NÚMERO DE TURMAS A SEREM OFERTADAS ANUALMENTE

Será ofertada uma turma a cada ano.

### 2.7 - SELEÇÃO E MATRICULA (Sistema, Critérios e Datas...)

A PMPR se encarregará da seleção dos Oficiais que irão participar do curso e encaminhará à UFPR a documentação exigida pela legislação em vigor e pelas normas internas da Universidade para cursos de nível de pós-graduação (lato-sensu) desta natureza.

### 2.8 - TAXAS (Inscrição e Mensalidades...)

Não serão cobradas taxas de inscrição nem mensalidades dos participantes. A Secretaria de Estado de Segurança Pública do Governo do Paraná arcará com o custo total da realização do curso.

PROC. N.º	20 059/04-12
FL	17
Rubrica	<i>ml</i>

## 2.9 - SISTEMA DE AVALIAÇÃO (Frequência, Aprovação, Reprovação...)

### FREQUÊNCIA:

A frequência mínima exigida é de pelo menos 85% das atividades acadêmicas programadas. O oficial-aluno deverá obter grau mínimo de 7 (sete) em cada módulo do curso e na média geral, inclusive na monografia.

### CRITÉRIO DE APROVAÇÃO POR DISCIPLINA:

Será conferido Certificado de Especialização ao oficial aluno que, atendendo aos critérios de avaliação acima (frequência e aprovação), concluir seu Trabalho de Conclusão de Curso (monografia) com parecer favorável do professor ou oficial orientador, referendado por um segundo professor designado, tenha obtido o grau mínimo 7,0 (sete).

## 2.10 - CRITÉRIOS PARA OBTENÇÃO DE CERTIFICADOS (Monografia, Trabalho de final de curso)

Para obter o Certificado de Especialização, o aluno deverá atender aos critérios de frequência e aprovação, por disciplina, fixados nos item 2.8, além do parecer favorável do orientador sobre o seu Trabalho de Conclusão de Curso, com grau não inferior a 7,0 (sete).

### TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO

O tema das monografias será escolhido pelo Comando da PMPR entre um mínimo de 3 (três) temas sugeridos pelo oficial-aluno. Uma vez obtido o parecer favorável do professor ou oficial orientador e a nota mínima 7 (sete), a monografia será julgada por uma banca de 3 (três) membros composta de um oficial da PMPR não aluno do Curso, o professor ou oficial orientador e um Professor da UFPR. Fará parte de todas as bancas, obrigatoriamente, pelo menos um professor do corpo docente da UFPR, com titulação mínima de Mestrado. Cada Trabalho de Conclusão de Curso será redigido por um único oficial-aluno podendo, a critério do Comando da PMPR, vir a ser publicado.

## 2.11 - CRONOGRAMA (Etapas e/ou períodos das atividades e disciplinas)

Segue anexo.



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ  
 PRÓ-REITORIA DE GRADUAÇÃO  
 COORDENADORIA DE ARTICULAÇÃO E PROJETOS ACADÊMICOS  
 PROJETO — CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO SUPERIOR DE POLÍCIA MILITAR (CSP)  
 ACADEMIA MILITAR DO GUATUPÊ



# 1. IDENTIFICAÇÃO DO CURSO

## 1.1. NOME DO CURSO

Curso de Especialização Superior de Polícia Militar.

## 1.2. UNIDADE EXECUTORA (Departamento/Setor)

Departamento de Ciências Sociais/Setor de Ciências Humanas Letras e Artes (SCHLA)

## 1.3. COORDENAÇÃO

COORDENADOR: PROF. RICARDO COSTA DE OLIVEIRA (DECISO/UFPR).  
 VICE-COORDENADOR: PROF. MÁRCIO SÉRGIO B. DE OLIVEIRA (DECISO/UFPR)

## 1.4. INSTITUIÇÕES CONVENIADAS

Secretaria Estadual de Segurança Pública (SESP)  
 Academia Policial Militar do Guatupê  
 UFPR  
 Funpar

## 1.5. LOCAL DA REALIZAÇÃO DO CURSO

Universidade Federal do Paraná.  
 Sala de cursos especiais do Departamento de Contabilidade.  
 Rua Dr. Faivre, 405, salas 201 e 205, CEP: 80060-140.  
 Fone: 264-5722 Ramal: 214. Fax: 263-2341.

## 1.6. HISTÓRICO E JUSTIFICATIVA DE CRIAÇÃO

O CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO SUPERIOR DA POLÍCIA foi projetado para atender à demanda por especialistas na Polícia Militar do Paraná e também para dinamizar o diálogo entre esta instituição e a Universidade Federal do Paraná (UFPR). É indiscutível a relevância do papel social da Universidade junto a todas as esferas da comunidade. Por isso, é importante que se estabeleçam laços com os diversos segmentos sociais, num processo de contínua troca, propiciando o crescimento e o desenvolvimento dos envolvidos.

Aceitar o desenvolvimento de parceria com a Polícia Militar do Paraná, mais especificamente, com a Academia Policial Militar, constituiu-se, sem dúvida, em empreendimento desafiador. Trata-se de dar início a um novo caminhar, caracterizado pela interação entre os momentos do ensino, da pesquisa e de extensão, nos quais haverá uma soma de esforços da Universidade Federal do Paraná e da Academia de Polícia Militar para o alcance dos objetivos e metas traçados.

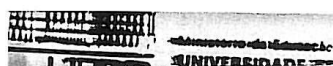
Essa parceria visará sobretudo descortinar novos cenários para ambos os segmentos. Aos oficiais da Polícia Militar propiciará o desenvolvimento de conhecimentos técnicos, sociais e humanísticos, mediante o desenvolvimento de ações multidisciplinares. Aos docentes e discentes da UFPR abrirá novas oportunidades no sentido de que, da interação entre os processos de investigação/pesquisa/transmissão de novos conhecimentos se desenvolvam novos cenários sociais e profissionais.

Há que se considerar também que, sob a ótica da corporação militar, a legislação que disciplina o acesso na escala hierárquica militar prevê como requisito básico para a "promoção ao posto de coronel: curso superior de polícia, desde que haja o curso na corporação" (art. 12, letra b do Decreto-Lei n.º 667, de 02/07/69).

A Polícia Militar do Paraná, embora tenha feito ao longo dos últimos anos a previsão para a oferta desse curso, até o momento não conseguiu concretizar tal perspectiva, o que leva alguns coronéis da PM do

X-CSP-01-01





a ascenderem profissionalmente sem possuírem o curso superior de polícia — CSP. A participação em cursos realizados fora do Estado é difícil, em virtude de indisponibilidade de vaga nesses cursos. Alie-se a isso fatores de ordem pessoal e/ou familiar que impedem os oficiais superiores de se afastarem do Estado para cursarem o CSP, bem como o elevado custo desse afastamento para a corporação.

O Curso Superior de Polícia objetiva a formação de policiais militares qualificados a identificar, analisar e avaliar os problemas vivenciados pela Polícia Militar do Paraná, bem como as demais Polícias Militares do Brasil, no exercício da preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, conforme preconiza a Constituição Federal.

Para tanto, faz-se mister a indissociabilidade das atividades de aperfeiçoamento e pesquisa, na perspectiva da produção de conhecimentos que possibilitem ao oficiais superiores decidirem sobre medidas antecipatórias dos comportamentos delituosos, tendo em vista os contextos macros-sociais mais abrangentes que demandam estas decisões.

Da programação do curso constam atividades de aperfeiçoamento que fornecerão os instrumentos conceituais e metodológicos que propiciarão um enfoque multidisciplinar da problemática da “segurança pública do ponto de vista da polícia ostensiva com caráter preventivo”, enquanto que as atividades de pesquisa objetivam proporcionar a aprendizagem das práticas concretas dos instrumentos inerentes aos papéis assumidos pela Polícia Militar. Desse modo, o programa do curso se constitui num espaço de reflexão teórica e de prática de pesquisa.

Assim, do ponto de vista na PMPR, da implantação desse curso decorrerão alguns benefícios básicos, a saber:

- significativa redução de custos para os cofres do Estado;
- possibilidade de um número maior de oficiais superiores realizarem o curso, o que propiciará oportunidades iguais a todos;
- parceria entre a PMPR e a UFPR possibilitando a oferta do ciclo completo de ensino: formação, aperfeiçoamento, especialização e superior;
- ampliação, integração e a cooperação entre a PMPR e outros órgãos ou segmentos sociais, já que o corpo docente, na sua maioria, será constituído por professores da UFPR;
- as disciplinas atenderão de forma mais específica aos problemas vivenciados pelas Polícias Militares da região Sul e, mais especificamente, aos do Paraná;
- por tratar-se de aspiração da maioria dos oficiais da Corporação, não gerará qualquer tipo de resistência;
- os resultados do curso, em função do aproveitamento técnico-profissional, ensejarão um salto na qualidade dos serviços prestados à comunidade, demarcando a participação da Universidade e destacando a qualidade e a relevância de seu papel social.

#### 1.7. OBJETIVOS DO CURSO

1.7.1. Proporcionar condições de desenvolvimento teórico-doutrinário que tenham como reflexo o melhor desempenho do oficial superior no exercício das atividades de administração da corporação.

1.7.2 Proporcionar condições de revisão crítica do atual sistema de administração da Corporação.

1.7.3. Estimular, através de revisão crítica do atual sistema de administração da Corporação, o desenvolvimento de programas e/ou propostas que resultem no aperfeiçoamento das ações de segurança pública.

1.7.4. Estimular a pesquisa e propiciar a instrumentalização necessária para o desenvolvimento de trabalhos científicos voltados à área da administração em segurança pública.

#### 1.8. LINHAS DE PESQUISA DO DEPARTAMENTO.

- Atores, Estratégias e Poder nas Organizações.
- Trabalho, Tecnologia e Inovações Organizacionais.
- Identidade, Imaginário e Cultura nas Organizações.
- Estado, Atores e Organizações Políticas.

X-CSP-01-02



## 2. CARACTERÍSTICAS DO CURSO

### 2.1. CARGA HORÁRIA TOTAL E NÚMERO DE CRÉDITOS CORRESPONDENTES

290 horas-aula/PM  
330 horas-aula/UFPR  
100 horas-aula para Metodologia de Ensino Superior.  
Total: 720 horas-aula.

### 2.2. CLIENTELA-ALVO

Oficiais Superiores da PMPR  
Tenentes-Coronéis das Polícias Militares de outros estados da Federação e Oficiais das Polícias Nacionais dos países do MERCOSUL, portadores de diploma de graduação do curso de Formação de Oficiais ou equivalente.

### 2.3. PERIODICIDADE

Uma vez por ano, em caráter temporário.

### 2.4. PERÍODO DE FUNCIONAMENTO

Início: Assim que for aprovado pelo CEPE. Previsão inicial de 18 de junho de 2001.  
Término: 30 de novembro de 2001.

### 2.5. NÚMERO DE VAGAS

30, sendo 15 para a PMPR e 15 para outros estados/países

### 2.6. SELEÇÃO E MATRÍCULA (Sistema, Critérios, Datas etc.)

X-048-01-03



O processo de seleção será efetuado pela PMPR e constará das seguintes etapas:

- 1) Análise e avaliação de projetos de pesquisa, a ser feita por comissão designada pelo Comando da APMG, extraída do Corpo de Orientadores de Conteúdos.
- 2) Prova escrita — através da qual serão avaliados conteúdos do rol de assuntos que constarão de edital específico da PMPR.

Inscrições: 03 a 15/01/2001.

Seleção: 16 a 25/01/2001.

Matrícula: 26/05/2001 a 05/06/2001.

## 2.7. TAXAS (Inscrição e mensalidades).

Por se tratar de um convênio com instituição pública, não serão cobradas taxas nem mensalidades dos participantes

## 2.8. SISTEMA DE AVALIAÇÃO (Frequência e aprovação).

Para a aprovação será necessária a obtenção de nota não inferior a 70% da escala de notas e de frequência maior ou igual a 85% da carga horária prevista para qualquer matéria.

Após concluir os créditos, o estudante deverá defender uma monografia, submetendo-se à avaliação de uma banca formada pelos seguintes integrantes: a) um Oficial da PM; b) o Orientador; c) um Especialista no tema ou na área de estudo que será objeto da monografia.

## 2.9. CRITÉRIOS PARA OBTENÇÃO DE CERTIFICADOS

Além dos requisitos constantes no item 2.8, cada participante deverá apresentar uma monografia dentro do prazo previsto no cronograma de atividades.

A avaliação será efetuada por banca designada para tal fim.

Para a obtenção do certificado, o participante deverá receber o conceito "APTO", ao qual terá direito após a conclusão dos créditos e defesa da monografia.

O certificado de especialista será expedido pela UFPR, de acordo com a legislação de cursos de especialização e aperfeiçoamento.

## 2.10. CRONOGRAMA.

ATIVIDADES	PERÍODO
DIVULGAÇÃO E INSCRIÇÕES	03 a 15/01/2001
MATRÍCULA	26/05/2001 a 05/06/2001
SELEÇÃO DOS CANDIDATOS	16 a 25/05/2001
DIVULGAÇÃO DOS APROVADOS	27/05/2001.
AULA MAGNA	18/06/2001 previsão
INÍCIO DAS AULAS	18/06/2001 previsão
TÉRMINO DAS ATIVIDADES ACADÊMICAS	07/11/2001
ENTREGA DO PROJETO DE MONOGRAFIA	15/08/2001
ENTREGA DA MONOGRAFIA CONCLUÍDA	20/11/2001
ENCERRAMENTO — AVALIAÇÃO	13/12/2001
ELABORAÇÃO DO RELATÓRIO FINAL	30/02/2001
APRESENTAÇÃO DO RELATÓRIO	15/03/2001

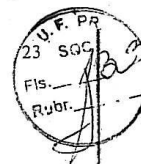
X-CP-01-04

Plano de Curso nº 008/2001 - CURSO SUPERIOR DE POLÍCIA - CSP - 2001



**ANEXO "C"**  
**GRADE CURRICULAR**

CURSO SUPERIOR DE POLÍCIA – 2001			
ÁREA DE ENSINO	Nº	DISCIPLINAS	C/H
PMPR	1	ADMINISTRAÇÃO ESTRATÉGICA DA ORDEM PÚBLICA	60
PMPR	2	DEONTOLOGIA PM	30
PMPR	3	DIREITO ADMINISTRATIVO DA ORDEM PÚBLICA	30
PMPR	4	EDUCAÇÃO FÍSICA	70
PMPR	5	OPERAÇÕES PM e BM	60
PMPR	6	TIRO E TÁTICAS PARA CONFRONTOS ARMADOS	40
UFPR	7	GERÊNCIA DE QUALIDADE	30
UFPR	8	SOCIOLOGIA POLÍTICA	45
UFPR	9	DIREITOS HUMANOS E CIDADANIA	30
UFPR	10	AMBIENTES E CENÁRIOS EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	50
UFPR	11	COMPORTAMENTO ORGANIZACIONAL	30
UFPR	12	MARKETING E RELAÇÕES PÚBLICAS	35
UFPR	13	MONOGRAFIA	100
UFPR	14	PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO	40
UFPR	15	SENSIBILIZAÇÃO E INTERAÇÃO GRUPAL	20
PMPR/UFPR	16	PALESTRAS E VISITAS	30
PMPR/UFPR	17	À DISPOSIÇÃO DO COMANDO	20
<b>TOTAL</b>			<b>720</b>
CARGA HORÁRIA TOTAL – UFPR			380
CARGA HORÁRIA TOTAL – PMPR			290
CARGA HORÁRIA TOTAL - PMPR/UFPR			50
<b>TOTAL</b>			<b>720</b>



## ANEXO "E"

## EMENTAS DAS DISCIPLINAS – CSP 2001

**01. OPERAÇÕES PM E BM**

Aplicação dos princípios táticos e dos processos decisórios no planejamento, organização, execução e supervisão de forças policiais militares, a nível de Batalhão e escalões superiores, especificamente no controle de multidões, ocupação e retomada de áreas urbanas e rurais, grandes eventos, segurança de dignitários e defesa civil em calamidades de grandes proporções, nos cenários de normalidade e nos de estado de defesa e estado de sítio. Aplicação dos princípios e instrumentos da administração de conflitos em crises graves.

**02. EDUCAÇÃO FÍSICA**

Valores e benefícios da prática da educação física. Princípios fisiológicos do treinamento físico. O coração e as atividades físicas. Frequência cardíaca. Músculos. Nutrição e dieta calórica. Condicionamento físico aeróbico. Resistência muscular localizada. Atividades desportivas. Prevenção do estresse.

**03. TIRO E TÁTICAS PARA CONFRONTOS ARMADOS**

Aquisição, a nível avançado, de proficiência no manejo e tiro com armas de porte e portáteis, bem como internalização dos procedimentos táticos a serem aplicados em situações de confrontos armados, envolvendo o homem isoladamente ou como integrante de fração de tropa.

**04. DEONTOLOGIA POLICIAL-MILITAR**

Estudo de assuntos relacionados aos conceitos de Deontologia, Ética, Moral, Profissão. Relações entre a Ética, a Deontologia, a Moral e o Direito. A profissão policial-militar fundamentada na Deontologia específica. Os valores profissionais e os deveres éticos decorrentes da estética e das atividades policiais militares. A obediência e a subordinação como bases da ética militar. A fixação de diretrizes para o delineamento deontológico balizador da conduta do policial-militar e de sua atividade profissional

**05. ADMINISTRAÇÃO ESTRATÉGICA DA ORDEM PÚBLICA**

O Estado e o Sistema Econômico. Os modelos de Administração Pública. O modelo brasileiro de desenvolvimento e administração. Reforma Administrativa do Estado Brasileiro. Novas formas de gestão pública.

**06. AMBIENTES E CENÁRIOS EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

Brasil: perspectivas da economia. As boas e más notícias. O crescimento de cada setor até 2.005: produtividade, eficiência e rendimento do trabalho. Cenários de Administração Empresarial no Brasil: o que era e o que é uma organização competitiva. Tecnologias contemporâneas e estruturas de produção. Novas formas de gestão administrativa e suas repercussões na Administração Pública: qualidade total, reengenharia, administração por objetivos, administração estratégica e outras modalidades modernas de gestão. Os cenários prováveis numa era de mudança.

X-CSP-01-40



### 07. CIÊNCIA POLÍTICA E GEOPOLÍTICA

O objeto e o método da Ciência Política. Conceitos fundamentais das principais correntes teóricas da Ciência Política contemporânea: a ação política, poder político, Estado e regime político, partidos e associações políticas. Como fazer análises de conjuntura. O processo político brasileiro contemporâneo. A constituição de 1.988 e a agenda política nacional para os próximos anos. Reforma política e reforma do Estado.

### 08. COMPORTAMENTO ORGANIZACIONAL

Organizações complexas e ambiente organizacional. Comportamento humano nas organizações. Direção e poder nas organizações. Cultura e processo comportamental. Aprendizagem e desenvolvimento organizacional.

### 09. DIREITOS HUMANOS E CIDADANIA

Origem e desenvolvimento dos direitos humanos no mundo moderno. Os direitos humanos na América Latina. Os direitos Humanos no Brasil. Os regimes militares e a política de direitos humanos. Polícia e direitos humanos.

### 10. GERÊNCIA DE QUALIDADE

O problema da qualidade na gestão de recursos humanos. Revolução tecnológica e novas formas de gestão. Os programas de Qualidade Total, Reengenharia, Kaizen nas empresas reestruturadas. Requisitos para a qualidade total: ISO-9000 a ISSO-9004.

### 11. MARKETING E RELAÇÕES PÚBLICAS

Conceitos fundamentais do marketing. Sistema e ambiente de marketing. Sistema de informações de marketing. Segmento e posicionamento de mercado. Planejamento de marketing. O processo de comunicação com o cliente e o consumidor. Decisões de produto: atributos, marcas, embalagem, design, garantia de assistência técnica. Programas e estratégias de preço: estabelecimento, adequação e variações de preço. Canais de distribuição: alternativas, atacado e varejo, logística. Composto promocional: propaganda, publicidade, venda pessoal, promoções de venda.

### 12. MONOGRAFIA: Pesquisa e Orientação Metodológica e de Conteúdo

Método científico e Pesquisa. Definições e conceitos. Procedimentos para Investigação. Coleta, análise e interpretação dos dados. Estruturação e normalização do trabalho científico. Elaboração de projeto e redação de monografia. Apresentação, discussão do significado de monografia no curso de especialização. Discussão dos temas, objetos e recortes para elaboração de monografia. Modelos de projeto de pesquisa e principais métodos e técnicas para coleta de dados. Apresentação dos resultados.

### 13. PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO

Pressupostos teóricos e práticos da gestão estratégica. A visão e o conhecimento estratégico dos gerentes e demais ocupantes da organização. A institucionalização da estratégia. Metodologia de trabalho: plano de análise, situação atual, ideal e desejada. Principais problemas da administração estratégica na empresa brasileira. Os fatores facilitadores e limitadores do planejamento estratégico. O incrementalismo lógico e os métodos de análise.

x-csp-01-11



Plano de Curso nº 008/2001 - CURSO SUPERIOR DE POLÍCIA - CSP - 2001



#### 14. SENSIBILIZAÇÃO E INTEGRAÇÃO GRUPAL

Técnicas de harmonização de grupos e auto-conhecimento. As formas de inteligência: mental, emocional e espiritual. Estresse e qualidade de vida. Técnicas de equilíbrio corpo X mente e de equilíbrio do estresse. O bem estar do indivíduo e sua importância para a produtividade do grupo. Visão holística do grupo e das organizações.

#### 15. DIREITO ADMINISTRATIVO DA ORDEM PÚBLICA

Conhecer como se processa o controle da administração pública. Interpretar os princípios legais e doutrinários pertinentes à disciplina, relacionando-os com a necessidade de aplicação nas atividades da Corporação.

ADMI  
Cel. Q.

DEON  
Cel. P.

DIREI  
Ten. C.

EDUC  
Cel. P.

OPER  
Cel. P.

TIRO  
Cel. P.

GERÊ  
Prof. C.

SOCIC  
RICAR

DIREI  
Prof. A.

AMBIE  
Prof. H.

COMPI  
Prof. A.

MARKI  
Prof. Z.

MONO  
Prof. T.

PLANE  
Prof. S.

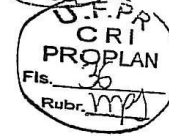
SENSIE  
MADAL

NÍVEL ESTRATÉGICO DE DOUTORAMENTO  
CSP/2006



**ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO**  
**PROCURADORIA-GERAL FEDERAL**  
**PROCURADORIA FEDERAL NA UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ**

Rua XV de Novembro 1299 – 80060-000 – Curitiba – PR  
Fone (41) 360-5011/5010 – Fax (041) 360-5026 – e.mail: CPJ@ufpr.br



PROCESSO N. 23075.019112/2006-60  
ASSUNTO: CONVÊNIO ENTRE UFPR E O GOVERNO DO ESTADO DO PARANÁ – SECRETARIA DE SEGURANÇA PÚBLICA/ POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DO PARANÁ, PARA EXECUÇÃO DO CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM ESTRATÉGIAS EM SEGURANÇA PÚBLICA – CSP-2006)  
INTERESSADO: SETOR DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS – DEPARTAMENTO DE CONTABILIDADE  
ORIGEM: PROPLAN.

**PARECER Nº 46.21/2006 – CPJ-PF-UFPR**

Senhor Pró Reitor de Planejamento.

Esta Procuradoria recebeu para análise e Parecer o processo nominado na epígrafe, na forma do art. 38 da Lei 8666/93 a fim de dizer da regularidade da proposta de Convênio apresentada na Minuta de fls. 02-06, ser firmado com o Governo do Estado do Paraná – Secretaria de Segurança Pública/Polícia Militar do Estado do Paraná - para realização do Curso de Especialização *lato sensu* em **Estratégias de Segurança Pública – Curso Superior de Polícia – CSP 2006**, ser ofertado pelo Departamento de Contabilidade do Setor de Ciências Sociais Aplicadas, onde, às fls. 02 se vê a **Cláusula Primeira – Do Objeto** que transcrevo:

Cláusula Primeira – Do Objeto.

Constitui objeto deste Convênio a execução do Curso de Especialização em **ESTRATÉGIAS EM SEGURANÇA PÚBLICA**, Curso Superior de Polícia (CSP 2006) INSTITUÍDO PELO Decreto Estadual n.º 5064, de 17 de dezembro de 1998, ao nível estratégico de doutoramento em segurança pública, com programa definido em Plano de Trabalho anexo.

Os documentos apresentados estão adequados ao procedimento proposto e à Lei 8666/96. Deve, no entanto, ser trazida para os presentes o Anexo II de que fala a Resolução COUN 42/03 e COPLAD 02/04. Os demais documentos, necessários à conclusão do presente Termo de Convênio estão adequadamente inseridos no presente ( fls. 01 – Justificativa e solicitação do Governo do Estado – SESP/PM-PR; FLS. 16-26 – Proposta do Curso com o detalhamento de matérias e corpo

C-CSP-06-02



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ  
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO  
COORDENADORIA DOS CURSOS DE PÓS-GRADUAÇÃO  
ABERTURA DE TURMA  
"ESPECIALIZAÇÃO EM PLANEJAMENTO E CONTROLE DA SEGURANÇA PÚBLICA - 2008"



2/9/20

## 2. CARACTERÍSTICAS DO CURSO

### 2.1 - CARGA HORÁRIA TOTAL

UFPR: 360 h  
PMPR: \*350 h

Total : 710 h

\* A carga-horária de 350 h, dada a natureza dos temas abordados são de responsabilidade da Academia de Polícia Militar do Guatupê e serão ministrados por Oficiais e instrutores indicados pela Polícia Militar do Estado do Paraná.

### 2.2 - CLIENTELA ALVO

Oficiais Intermediários da Polícia Militar do Paraná (Capitães) e de outros Estados e Países aliados ao Mercosul na qualidade de convidados.

### 2.3 - PERIODICIDADE (Permanente, Temporário, Numero Vezes)

Curso Temporário. Está sendo ofertado pela nona. vez.

### 2.4 - PERÍODO DE FUNCIONAMENTO (Inicio e Término)

Início: março de 2008  
Término: junho de 2009

### 2.5 - NÚMERO DE VAGAS

Serão oferecidas 30 vagas.

### 2.6 - SELEÇÃO E MATRICULA (Sistema, Critérios e Datas...)

A PMPR se encarregará da seleção dos Oficiais-Alunos que irão participar do curso e encaminhará à UFPR a documentação exigida pela legislação em vigor e pelas normas internas da Universidade para cursos de nível de pós-graduação (lato-sensu) desta natureza.

E-010-08-01



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ  
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO  
COORDENADORIA DOS CURSOS DE PÓS-GRADUAÇÃO  
**PROPOSTA DO CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM ESTRATÉGIAS EM SEGURANÇA PÚBLICA – 2008**

\* A carga-horária de 108 horas, dada a natureza dos temas abordados são de responsabilidade da Academia de Polícia Militar do Guatupê e serão ministrados por Oficiais e instrutores indicados pela Polícia Militar do Estado do Paraná.

**2.2 - CLIENTELA ALVO**

- Oficiais Superiores da Polícia Militar do Paraná;
- Oficiais Superiores de outras Polícias Militares convidados, e;
- Profissionais de nível estratégico que atuam na área de Defesa Social convidados.

**2.3 - PERIODICIDADE (Permanente, Temporário, Numero Vezes)**

Curso Temporário. Está sendo ofertado pela 7ª vez.

**2.4 - PERÍODO DE FUNCIONAMENTO (Início e Término)**

Início: 03 de Março de 2008

Término: 28 de Novembro de 2008.

**2.5 - NÚMERO DE VAGAS**

Serão oferecidas 35 vagas.

**2.6 - SELEÇÃO E MATRICULA (Sistema, Critérios e Datas...)**

A PMPR se encarregará da seleção dos alunos que irão participar do curso, e encaminhará à UFPR, a documentação exigida pela legislação em vigor e pelas normas internas da Universidade, para cursos de nível de pós-graduação (lato-sensu) desta natureza.

**2.7 - TAXAS (Inscrição e Mensalidades...)**

Não serão cobradas taxas de inscrição nem mensalidades dos participantes. A Secretaria de Estado de Segurança Pública do Governo do Paraná arcará com o custo total da realização do curso.

**2.8 - SISTEMA DE AVALIAÇÃO**

- **FREQÜÊNCIA:** A freqüência mínima exigida é de pelo menos 75% das atividades acadêmicas programadas. O oficial-aluno deverá obter grau mínimo de 7 (sete) em cada módulo do curso e na média geral, inclusive na monografia.

- **CRITÉRIO DE APROVAÇÃO POR DISCIPLINA:**

Será conferido Certificado de Especialização ao oficial aluno que, atendendo aos critérios de avaliação acima (freqüência e aprovação), concluir seu Trabalho de Conclusão de Curso (monografia) com parecer favorável do

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ  
 PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO  
 COORDENADORIA DOS CURSOS DE PÓS-GRADUAÇÃO  
**PROPOSTA DO CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM ESTRATÉGIAS EM SEGURANÇA PÚBLICA – 2008**



professor ou oficial orientador, referendado por um segundo professor designado, tenha obtido o grau mínimo 7,0 (sete).

**2.9 - CRITÉRIOS PARA OBTENÇÃO DE CERTIFICADOS (Monografia, Trabalho de final de curso)**

Para obter o Certificado de Especialização, o aluno deverá atender aos critérios de frequência e aprovação, por disciplina, fixados nos item 2.9, além do parecer favorável do orientador sobre o seu Trabalho de Conclusão de Curso, com grau não inferior a 7,0 (sete).

**TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO**

O tema das monografias será escolhido pelo Comando da PMPR entre um mínimo de 3 (três) temas sugeridos pelo oficial-aluno. Uma vez obtido o parecer favorável do professor ou oficial orientador e a nota mínima 7 (sete), a monografia será julgada por uma banca de 3 (três) membros composta de um oficial da PMPR não aluno do Curso, o professor ou oficial orientador e um Professor da UFPR. Fará parte de todas as bancas, obrigatoriamente, pelo menos um professor do corpo docente da UFPR, com titulação mínima de Mestrado. Cada Trabalho de Conclusão de Curso será redigido por um único oficial-aluno podendo, a critério do Comando da PMPR, vir a ser publicado.

**2.11 – CRONOGRAMA:**

ATIVIDADES	PERÍODO
INSCRIÇÃO	20 à 31/08/2007
MATRÍCULA	25/02/2008
INÍCIO DO CURSO	03/03/2008
ESTRUTURAÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA MONOGRAFIA	Durante o Curso
ENTREGA DA MONOGRAFIA PARA CORREÇÃO	12/09/2008
CORREÇÃO DA MONOGRAFIA	12 à 26/09/2008
APRESENTAÇÃO PERANTE A BANCA	20 à 31/10/2008
ENTREGA DEFINITIVA DA MONOGRAFIA	10/11/2008
FORMATURA	28/11/2008
APRESENTAÇÃO DO RELATÓRIO FINAL	09/03/2009

**3 - CARACTERÍSTICAS DAS DISCIPLINAS E PROFESSORES**

**3.1 – LISTAGEM DAS DISCIPLINAS**

(Nome, Carga Horária, Créditos, Ch/Semanal, Professor, Período Letivo)



ARTÓRIO DISTRITAL DO CAURU  
AUTENTICAÇÃO  
FRENTE VERSO

## GRAU DE MESTRE (PÓS-GRADUAÇÃO STRICTO SENSU)

O CHEFE DO DEPARTAMENTO DE ENSINO E PESQUISA DO MINISTÉRIO DO EXÉRCITO, em face de sua competência administrativa disposta no Art 33 da Lei nº 6.265, de 19 Nov 75 (Lei do Ensino do Exército), e considerando que:

1. o Art 83 da Lei nº 9.394, de 20 Dez 96, reconhece que o "ensino militar é regulado por lei específica, admitida a equivalência de estudos, de acordo com as normas fixadas pelos sistemas de ensino";
2. o disposto no Parecer nº 75/83, de 08 Mar 83, do então Conselho Federal de Educação, reconhece aos Ministérios Militares competência para emitir títulos e diplomas aos cursos realizados em seus estabelecimentos de ensino;
3. o Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais (CAO), disposto a partir do Art 10, Art 14 II e Art 16 I d) e II b), tudo da Lei nº 6265, de 19 Nov 75, com a duração normal de 01 (um) ano letivo e a intensidade de 1600 horas:
  - a. tem título de Aperfeiçoamento desde a sua criação, em 1920, pela Missão Militar Francesa;
  - b. destina-se ao desenvolvimento de pesquisas, ampliação de conhecimentos e aperfeiçoamento doutrinário do emprego e aplicação das unidades militares;
  - c. prepara Oficiais Superiores para o exercício dos cargos de Comandante, Diretor, Chefe e Membro de Estado-Maior de Unidade;
  - d. é realizado apenas pelos Oficiais com formação universitária, oriundos da Academia Militar das Agulhas Negras (AMAN); e
  - e. exige a aprovação prévia em curso preparatório, onde está incluída a capacitação em língua estrangeira.
4. a junção do aperfeiçoamento propriamente dito com o seu preparatório, totalizando 2 (dois) anos letivos e a intensidade de 1836 horas de atividades discentes, atende ao prescrito nos pareceres nº 977/65, de 03 Dez 65 e nº 600/82, de 30 Nov 82, bem como na Resolução nº 05/83, de 10 Mar 83, tudo do então Conselho Federal de Educação, e pertinentes à duração, avaliação e objetivos do mestrado, pós-graduação stricto-sensu;

### CERTIFICA

que o Coronel Int por haver concluído, com aproveitamento, em 1981, o Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais, realizado na Escola de Aperfeiçoamento de Oficiais, obteve habilitações e capacitações que suprem a pós-graduação stricto-sensu com o GRAU DE MESTRE EM APLICAÇÕES MILITARES, em relação à sua formação universitária e militar, obtida na Academia Militar das Agulhas Negras.

Rio de Janeiro, RJ, 25 de fevereiro de 1999

Gen Ex FREDERICO FARIA SODRÉ DE CASTRO  
Chefe do DEP

X-158-01-15



## TITULAÇÃO DE DOUTORADO (PÓS-GRADUAÇÃO STRICTO SENSU)

O CHEFE DO DEPARTAMENTO DE ENSINO E PESQUISA DO MINISTÉRIO DO EXÉRCITO, em face de sua competência administrativa disposta no Art 33 da Lei nº 6.265, de 19 Nov 75 (Lei do Ensino do Exército), e considerando que:

1. o Art 83 da Lei nº 9.394, de 20 Dez 96, reconhece que o "ensino militar é regulado por lei específica, admitida a equivalência de estudos, de acordo com as normas fixadas pelos sistemas de ensino;
2. o disposto no Parecer nº 75/83, de 08 Mar 83, do então Conselho Federal de Educação, reconhece aos Ministérios Militares competência para emitir títulos e diplomas aos cursos realizados em seus estabelecimentos de ensino;
3. o Curso de Altos Estudos Militares, regrado no Art 16 I) e), da Lei nº 6265, de 19 Nov 75, com a duração de 02 (dois) anos letivos e a intensidade de 3400 horas:
  - a. é realizado apenas pelos Oficiais com formação universitária, oriundos da Academia Militar das Agulhas Negras (AMAN), após especializados e aperfeiçoados;
  - b. exige habilitação em Curso Preparatório com a duração de 01 (um) ano letivo e com intensidade de 780 horas letivas;
  - c. exige aprovação prévia em processo seletivo que inclui títulos e provas, estas de Geografia, História e Inglês; e
  - d. destina-se a preparar oficiais para o Quadro de Estado-Maior do Exército aos quais estão, prioritariamente e no mais alto nível, cometidos encargos de Pesquisa e Instrução da Doutrina e História Militares; e
4. a junção do Curso de Altos Estudos Militares com o seu respectivo preparatório, totaliza 3 (três) anos letivos e a intensidade de 4180 horas de atividades discentes, atende ao prescrito nos Pareceres nº 977/65, de 03 Dez 65 e nº 600/82, de 30 Nov 82, bem como na Resolução nº 05/83, de 10 Mar 83, tudo do então Conselho Federal de Educação, e pertinentes à duração, avaliação e objetivos do doutoramento, pós-graduação "stricto-sensu"

### CERTIFICA

que Coronel Int por haver concluído, com aproveitamento, em 1989, o Curso de Altos Estudos Militares, realizado na Escola de Comando e Estado-Maior, obteve habilitações e capacitações que suprem a pós-graduação stricto-sensu com o título de DOUTOR EM APLICAÇÕES, PLANEJAMENTO E ESTUDOS MILITARES em relação à sua formação universitária e militar, obtida na Academia Militar das Agulhas Negras.

Rio de Janeiro, RJ, 25 de fevereiro de 1999

*Gen Ex Frederico Faria Sodré de Castro*  
Gen Ex FREDERICO FARIA SODRÉ DE CASTRO  
Chefe do DEP

CAMPO DISTRI DO C  
TENCAC  
FRENTE  
VERSO